



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
В ГОРОДЕ МОСКВЕ

ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ГОРОДЕ МОСКВЕ

ЗА 2018 ГОД

ВЫШЕГОРОДЦЕВ МИХАИЛ МИХАЙЛОВИЧ

Во исполнение закона города Москвы от 30.10.2013 № 56
«Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве»

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	2
Глава 1. Работа Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлением, в пределах компетенции, их нарушенных прав.	7
Раздел 1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями, истории успеха.	7
Раздел 2. Главные проблемы предпринимательства, связанные с ошибками правоприменительной практики, выявленные в ходе работы с обращениями. Предложения по решению.	24
Глава 2. Деловой климат и предпринимательская активность. Системные изменения предпринимательской среды. Курс на трансформацию.	26
Раздел 1. Анализ условий и оценка рисков в предпринимательской деятельности. Препятствия росту предпринимательской активности. Ключевые стейкхолдеры. Ожидания и интересы.	26
Раздел 2. Направления стимулирования деловой активности и трансформации делового климата. Предложения по изменению условий осуществления предпринимательской деятельности для достижения системного эффекта.	30
Глава 3. Реализация инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, представленных Мэру Москвы в 2017 году.	123
Глава 4. Работа Уполномоченного и института Уполномоченного в сфере оценки регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы.	128
Глава 5. Участие Уполномоченного в разработке и обсуждении проектов законов и иных нормативных правовых актов, касающихся предпринимательской деятельности.	188
Глава 6. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве в 2018 году.	215
Раздел 1. Институт Уполномоченного: коллегиальные органы, Общественный и Экспертные советы, общественные приемные, общественные представители, эксперты-юристы pro bono publico.	215
Раздел 2. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей.	218
Глава 7. Предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве Мэру Москвы.	231
Глава 8. Предложения для включения в Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.	236
Заключение	263

Введение

На протяжении осуществления деятельности Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве как в ходе повседневной работы по рассмотрению обращений предпринимателей, так и в рамках проводимых количественных и качественных исследований выявлялись наиболее значимые проблемы осуществления бизнеса в городе Москве и вырабатывались комплексные меры по их решению.

Так, проведенными исследованиями, выявлено, что основные препятствия для развития своего бизнеса и повышения деловой активности, на которые чаще всего ссылаются предприниматели, это сложности со сбытом, конкуренция, высокие операционные затраты и низкий производственный потенциал. Все они в значительной мере являются зависимыми от государственного регулирования, развития институтов поддержки, разного рода обременений, в том числе административных, от доступности финансирования.

Очевидно, что превентивная работа с источниками проблем, в отличие от ликвидации их последствий, способна дать наибольший результат, именно поэтому приоритеты работы Уполномоченного по совершенствованию бизнес-среды были расставлены таким образом, чтобы в наибольшей степени оказывать влияние на наиболее серьезные источники проблем предпринимателей.

Создание в целом благоприятной и мотивирующей среды для предпринимательства; оптимизация совокупной фискальной нагрузки на бизнес и затрат, связанных с имущественно-земельными отношениями; повышение эффективности и масштаба работы институтов поддержки бизнеса; расширение доступности и снижение стоимости заемного финансирования стали основными векторами, определяющими направления подготовки инициатив Уполномоченного.

При этом учитывалось, что именно адресные меры поддержки способны обеспечить максимальный интегральный эффект, при котором выпадающие доходы бюджета принесут доходы от приращения добавленной стоимости и производительности труда бизнеса, в чем, безусловно заинтересовано и предпринимательское сообщество, и город.

Участие Уполномоченного в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, содействие улучшению делового и инвестиционного климата посредством участия в разработке и обсуждении проектов законов и иных нормативных правовых актов города Москвы, касающихся предпринимательской деятельности, являются главными инструментами, позволяющими эффективно решать стоящие перед ним задачи, закрепленные в статье 3 Закона города Москвы от 30.10.2013 № 56 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве».

Активное включение Уполномоченного в поддержку предпринимателей и значительное внимание, уделяемое субъектам малого и среднего предпринимательства, во взаимодействии с госорганами явилось одним из факторов более чем двукратного роста общего количества хозяйствующих субъектов – микро-, малых и средних предприятий в городе Москве с 362,7 тыс. в 2014 году¹ до 770,8 тыс. по состоянию на 10.10.2018².

Аналогичные показатели по России составили 4 529,9 тыс. в 2014 году и 5 958 тыс. на 10.10.2018³, то есть рост числа субъектов малого и среднего предпринимательства составил 31 %, а без учета показателей города Москвы рост составил 24 %.

Основываясь на информации, получаемой от хозяйствующих субъектов, экспертного сообщества, а также в ходе исследовательской деятельности, в результате

¹ http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/ru/statistics/enterprises/small_and_medium_enterprises

² <https://ofd.nalog.ru/statistics.html?statDate=&level=0&fo=1&ssrf=77>

³ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#

реализации предоставленных законом полномочий Уполномоченным предпринимались меры по совершенствованию предпринимательского климата на основе соблюдения баланса интересов бизнеса и города, а соответствующие предложения публиковались в ежегодных докладах Мэру Москвы.

2014 ГОД

Результатом проведенной Уполномоченным работы в 2014 году стал «Перечень мер и предложений в Антикризисный план города Москвы», содержащий 40 предложений, из которых 8 реализовано.

В их числе:

⇒ Правительством Москвы в части своей компетенции исполнены предложения о введении моратория на все виды проверок субъектов малого и среднего предпринимательства;

⇒ расширен перечень видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения;

⇒ определен порядок разработки Прогноза социально-экономического развития и бюджетного прогноза на долгосрочный период;

⇒ снижены ставки налога на офисную и торговую недвижимость, подлежащую налогообложению от кадастровой стоимости;

⇒ предусмотрены налоговые льготы для управляющих организаций технопарков или промышленных парков;

⇒ сохранено действие льготных ставок арендной платы субъектов малого предпринимательства;

⇒ для приоритетных для города видов деятельности хозяйствующих субъектов, в том числе находящихся в неконкурентном секторе экономики, предусмотрено предоставление пониженных ставок арендной платы, предусмотрены льготные условия по арендной плате за землю для некоторых субъектов предпринимательской деятельности;

⇒ в соответствии с решением Межведомственной комиссии по вопросам потребительского рынка при Правительстве Москвы демонтаж нестационарных торговых объектов предусмотрен только после исключения адреса из схемы размещения либо по сохраняемым местам непосредственно перед установкой нестационарных торговых объектов нового образца, купленных за счет средств бюджета;

⇒ срок действия договора на размещение НТО продлен с 3 до 5 лет на всей территории Москвы, получение права на осуществление торговой деятельности через НТО осуществляется посредством открытых аукционов в электронной форме.

2015 ГОД

Доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2015 год включал 78 предложений о внесении изменений в действующее законодательство, направленных на улучшение предпринимательского климата и снижение необоснованной негативной нагрузки на бизнес. В их числе 58 инициатив об изменении правовых актов города Москвы, а 20 инициатив направлены на изменение федерального законодательства.

В результате конструктивного диалога и эффективного взаимодействия со структурными подразделениями Правительства Москвы 50 инициатив были реализованы.

В их числе:

- ⇒ устранен дополнительный административный барьер для индивидуальных предпринимателей, имеющих бизнес в нескольких административных округах города Москвы;
- ⇒ исключено обложение торговым сбором торговли сопутствующими товарами в рамках оказания бытовых услуг, оказания услуг общественного питания;
- ⇒ утверждены критерии отнесения продуктов и технологий к инновационной, высокотехнологичной продукции и технологиям;
- ⇒ формы акта о фактическом использовании здания (строения, сооружения) и (или) нежилого помещения для целей налогообложения, составляемого по результатам мероприятия, размещены на официальном сайте Госинспекции по недвижимости;
- ⇒ разработан и утвержден нормативным правовым актом Правительства Москвы порядок реализации государственно-частного партнерства в городе Москве;
- ⇒ на конкурсной основе малым и средним предприятиям города Москвы оказывается финансовая поддержка в получении инжиниринговых услуг, необходимых для реализаций проектов МСП, направленных на развитие (модернизацию) их производств;
- ⇒ предприятие, получившее статус промышленного комплекса, имеет право на получение налоговых льгот и льгот по аренде земли;
- ⇒ компания, получившая статус технопарка и индустриального парка (а также статус якорного резидента технопарка/индустриального парка) имеет право на получение налоговых льгот;
- ⇒ утвержден региональный план по импортозамещению.

2016 ГОД

Доклад Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2016 год включал 132 предложения о внесении изменений в действующее законодательство, направленных на улучшение предпринимательского климата и снижение административного давления на бизнес. В их числе 54 инициативы об изменении правовых актов города Москвы, а 78 инициатив направлены на изменение федерального законодательства.

В результате конструктивного диалога с органами власти 53 инициативы Уполномоченного либо реализованы, либо находятся в стадии реализации.

В их числе:

- ⇒ утверждены плановые показатели предоставления государственных и муниципальных услуг на период до 2019 года включительно;
- ⇒ созданы 12 центров услуг для бизнеса – консультационных пунктов для предпринимателей на базе ГБУ «Малый бизнес Москвы»;
- ⇒ разработаны показатели результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;
- ⇒ актуализирован перечень органов исполнительной власти города Москвы и подведомственных им организаций, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора);
- ⇒ приняты административные регламенты по всем 33 видам контроля, нормативно-правовые акты размещены на официальных сайтах всех органов власти;
- ⇒ все планы проверок составлены с применением риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности;

⇒ в целях выявления проблем, существующих в отдельных отраслях промышленности города Москвы, уточнения политики поддержки данных отраслей организуются отраслевые совещания с участием московских производителей, отраслевых объединений, организаций торговли, научно-исследовательских организаций, образовательных учреждений, органов исполнительной власти города Москвы и федерального уровня;

⇒ документы, подтверждающие факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, государственной регистрации заявителя в качестве индивидуального предпринимателя и постановке заявителя на учет в налоговом органе, запрашиваются посредством межведомственного информационного взаимодействия с Федеральной налоговой службой Российской Федерации;

⇒ исключены положения, предусматривающие инициирование проведения внеплановой проверки по результатам систематического наблюдения;

⇒ сохранено преимущественное право арендатора на приобретение арендуемого нежилого помещения в отношении равнозначного нежилого помещения, предоставленного арендатору по новому договору аренды нежилого помещения, на срок действия программы реновации;

⇒ определена обязательность идентификации личности заявителя, обратившегося в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, чье обращение (заявление), служит основанием для проведения внеплановой проверки, в том числе с использованием средств информационно-коммуникационных технологий;

⇒ предусмотрено применение 0% ставки НДС при В2С экспорте товаров в международных почтовых отправлениях;

⇒ определена стратегия развития предприятия по пути модернизации инфраструктуры почтовой логистики, развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для обеспечения доступа к информации о государственных и муниципальных услугах в отделениях почтовой связи, в росте качества и доступности услуг почтовой связи, по созданию спектра новых услуг для населения по всей территории страны на базе сети почтовых отделений.

2017 ГОД

В Докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2017 год изложено 195 инициатив о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты федерального и московского уровней, направленных на улучшение предпринимательского климата и снижение административного давления на бизнес. В их числе 59 инициатив об изменении правовых актов города Москвы и 136 предложений, направленных на изменение федерального законодательства.

Из общего числа внесенных инициатив 51 в настоящее время уже реализованы или находятся в стадии реализации.

В их числе:

⇒ правовым актом Правительства Москвы закреплена обязанность Межведомственной комиссии уведомлять заявителей о принятом решении о предоставлении (отказе в предоставлении) имущественной поддержки;

⇒ утверждены типовые формы договоров купли-продажи, в которых предусмотрено, что за нарушение сроков оплаты, предусмотренных договором, продавец вправе потребовать с покупателя уплаты неустойки (пени) в размере 1/365 двукратной ключевой ставки ЦБ РФ от неуплаченной суммы за каждый день просрочки. По

договорам аренды имущества и земельных участков установлена ставка в размере 1/300 за каждый день просрочки;

⇒ из порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и организаций агропромышленного комплекса исключены избыточные требования о сроке осуществления деятельности по производству и реализации молока для получения субсидии, наличии на отчетности отметок налогового органа, актуальности сведений об отсутствии задолженности по обязательным платежам;

⇒ собственники нежилых помещений освобождены от уплаты взносов на капитальный ремонт со дня исключения соответствующего многоквартирного дома из региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

⇒ собственнику нежилого помещения, расположенного в многоквартирном доме, включенном в решение о реновации предусмотрено предоставление предварительного и равноценного возмещения в денежной форме или заключение договора, определяющего переход права собственности на равноценное нежилое помещение;

⇒ арендатору, имеющему действующий договор аренды нежилого помещения, находящегося в имущественной казне города Москвы, расположенного в многоквартирном доме, включенном в решение о реновации, предусмотрено предоставление равноценного нежилого помещения с заключением договора аренды без проведения торгов;

⇒ минимальный срок исполнения контракта будет устанавливаться исходя из условий его реального исполнения и соответствовать утвержденным нормам производства работ. Правительство Российской Федерации определит порядок определения минимального срока исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) контракта;

⇒ максимально расширен законодательно закрепленный перечень оснований для обжалования действий заказчиков в антимонопольный орган. В частности, введены запреты на предъявление требований, не предусмотренных документацией о закупке, на осуществление закупки с нарушением закона и (или) положения о закупках;

⇒ у субъекта малого и среднего предпринимательства появились правовые основания для восстановления ранее утраченного преимущественного права арендатора на приобретение арендуемого и используемого в предпринимательской деятельности имущества.

2018 ГОД

Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, развитие малого и среднего предпринимательства, поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы являются одними из стратегических задач, поставленных Президентом Российской Федерации в Указе от 07.05.2018 № 204.

Предложения Уполномоченного по итогам деятельности в 2018 году подготовлены с учетом элементов механизма управления системными изменениями предпринимательской среды «Трансформация делового климата», предусмотренного основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года.

В этой связи основными целями реализации инициатив Уполномоченного являются 14 направлений трансформации делового климата, меры по реализации которых призваны максимально способствовать росту деловой активности бизнеса:

государственное управление, градостроительная деятельность, защита прав собственности, контрольно-надзорная деятельность, налоги, предпринимательская активность, производительность труда, развитие малого и среднего бизнеса, совершенствование корпоративного управления, таможня и международная торговля, территориальное планирование, формирование благоприятного инвестиционного климата, человеческий капитал, экспорт.

Глава 1. Работа Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, связанная с проведением мероприятий по предотвращению нарушения прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлением, в пределах компетенции, их нарушенных прав.

Раздел 1. Количественные и качественные показатели работы с обращениями, истории успеха.



Рассматривая динамику поступления обращений предпринимателей за пять лет работы Уполномоченного, следует отметить стабильный рост числа письменных обращений в первые четыре года, что свидетельствует о повышении доверия к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве и уверенности в благоприятном разрешении проблемы, когда права предпринимателя нарушены органом государственной власти. Снижение числа письменных обращений предпринимателей в 2018 году (308 по состоянию на 28.12.2018) обусловлено решением на законодательном уровне значительного числа системных проблем, а также широким информированием предпринимательского сообщества о способах защиты, и, главное, мерах по предотвращению нарушения прав.

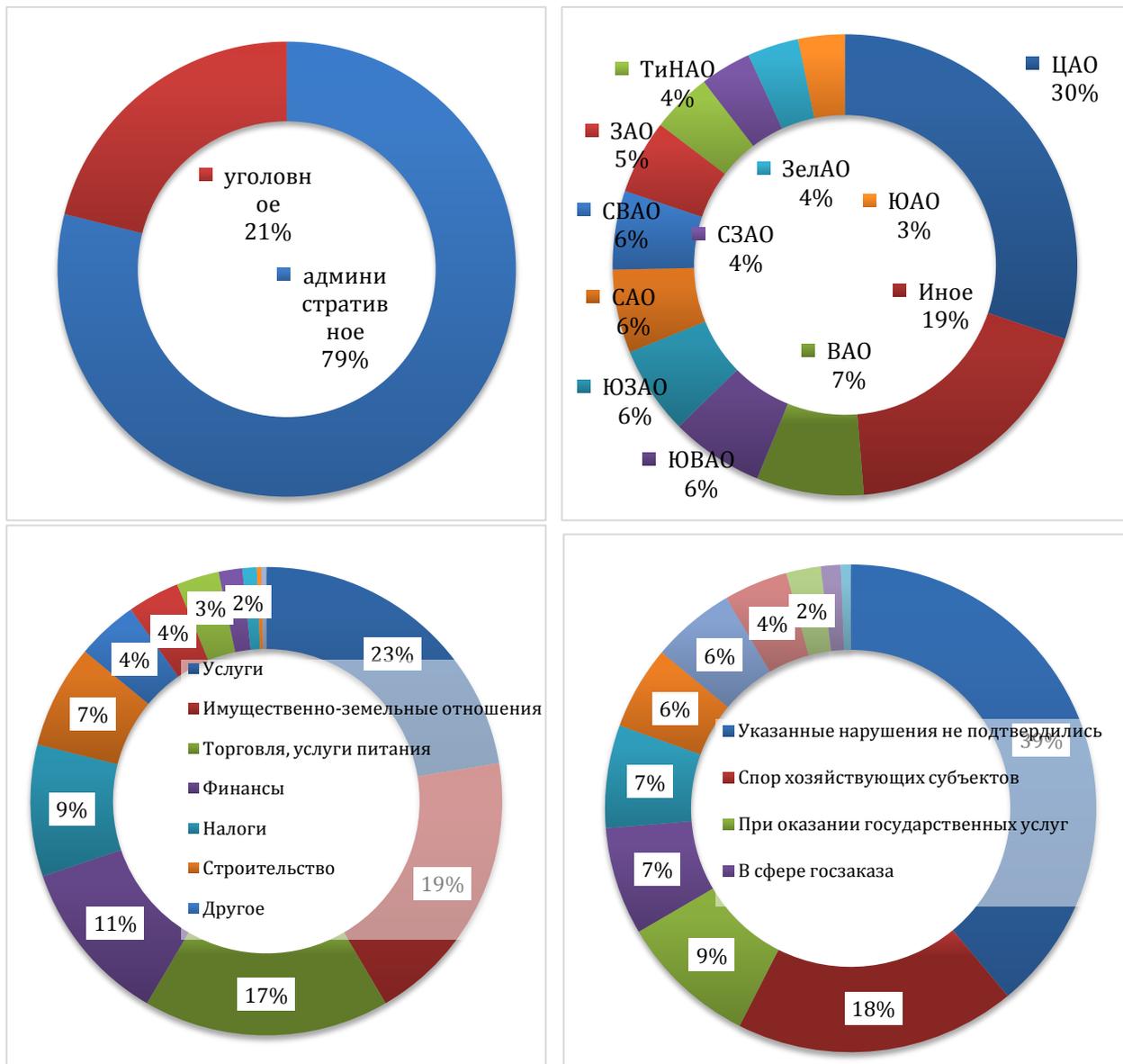
В 2018 году в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве поступило 1949 обращений предпринимателей, в том числе 308 письменных.

По 321 обращению работа уже завершена, из которых в 2018 году поступили 262 обращения, а 59 обращений поступили ещё в 2017 году, но рассматривались до получения максимально благоприятного решения для предпринимателей.

В рамках территориальной принадлежности поступивших обращений наибольшее их количество, как и в 2017 году, принадлежит предпринимателям из ЦАО. Второе место по количеству поступивших обращений занимают иные регионы РФ, в которых

произошло нарушение прав московских предпринимателей, на третьем месте – ВАО. Остальные административные округа Москвы представлены обращениями предпринимателей в объеме от 3% до 7% от общего числа.

Анализ информации, представленной в жалобах предпринимателей, показал рост доли обращений, имеющих отношение к уголовным делам, по сравнению с 2017 годом. В 2017 году доля обращений, связанных с возбуждением уголовных дел, составляла 18% от общего количества поступивших, а в 2018 году – уже 21%.



Наибольшее количество обращений, поступивших в 2018 году, касались правоотношений в сферах имущественно-земельных отношений, услуг, торговли, услуг питания, финансов и налогообложения.

Тематика обращений дополнилась новыми проблемными вопросами, связанными с правами интеллектуальной собственности, правоотношениями с субъектами естественных монополий, в сфере таможенного регулирования.

Вмешательства Уполномоченного для восстановления прав предпринимателей в 2018 году потребовали действия (бездействие), связанные преимущественно с

нарушениями при оказании государственных услуг, в сфере уголовного судопроизводства.

Помимо письменных жалоб в адрес Уполномоченного поступали устные обращения, преимущественно в ходе проведения исследований, обобщение, анализ и проработка которых позволила вынести их на обсуждение экспертного сообщества, а по итогам сформулировать ряд предложений, включенных в настоящий Доклад.



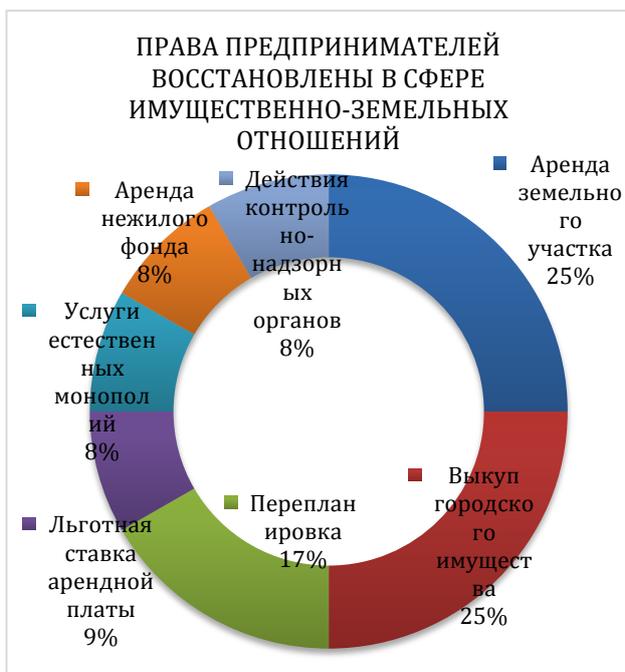
В итоге, из числа обращений, при рассмотрении которых выявлены нарушения прав и законных интересов предпринимателей, по 61 письменным обращениям права предпринимателей были восстановлены.

Заметим, что наибольшее число обращений, исходя из сфер деятельности, в которых произошло нарушение, в ходе рассмотрения которых права предпринимателей были восстановлены, занимают услуги, налоги, имущественные отношения, торговля.



Среди действий (бездействия), которые привели к нарушению, отмеченных в обращениях предпринимателей, и устраненных в ходе рассмотрения, следует отметить нарушения при оказании государственных услуг, бездействие, нарушения в сферах уголовного судопроизводства и госзаказа.





Выделим несколько блоков обращений, отражающих основные проблемные сферы правоотношений, по результатам рассмотрения которых права предпринимателей были восстановлены.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

В ходе работы над обращениями, связанными с нарушением прав предпринимателей при оказании государственных услуг, удалось выделить следующие проблемные вопросы:

- *вопросы, связанные с арендой нежилых помещений (зданий, сооружений и т.д.), земельных участков у города Москвы и предоставлением имущественной поддержки в виде установления льготной ставки арендной платы;*
- *невозможность использования недвижимого имущества из-за отказа в проведении ремонтных работ;*
- *размер неустойки (пени) по Договору купли-продажи нежилых помещений;*
- *действия контрольно-надзорных органов, повлекшие за собой нарушение прав предпринимателей;*
- *нарушения, допущенные при предоставлении услуг естественных монополий.*

В качестве примера работы над *вопросами связанными с предоставлением имущественной поддержки в виде установления льготной ставки арендной платы*, можно привести рассмотрение Уполномоченным обращения индивидуального предпринимателя, почти 30 лет занимающегося оказанием бытовых услуг в районе «Замоскворечье» – участника социальной программы района по обслуживанию льготных категорий граждан в сотрудинчестве с органами социального обеспечения.

Предприниматель, как субъект малого предпринимательства, оказывающий бытовые услуги населению, пользовался мерой поддержки в форме льготной ставки по договору аренды помещения, заключенному в 2004 году. Несмотря на отсутствие задолженности по оплате аренды, иным обязательным платежам и сохранение вида деятельности, предпринимателю было отказано в установлении на 2017-2018 годы льготной ставки арендной платы в размере 3500 рублей в год за квадратный метр. Попытки установления причин такого решения, предпринятые заявителем при поддержке населения района, к положительному результату не привели.

В рамках реализации своих полномочий Уполномоченный обратился к министрам Правительства Москвы – руководителям Департамента торговли и услуг и Департамента городского имущества с просьбой повторно рассмотреть ситуацию с оказанием имущественной поддержки социально ориентированному предпринимателю.

В результате Межведомственной комиссией было принято коллегиальное решение об оказании имущественной поддержки предпринимателю в виде установления на 2017 – 2018 годы льготной ставки арендной платы. Арендная плата по данной льготной ставке подлежит применению с момента обращения индивидуального предпринимателя в Межведомственную комиссию, то есть с июля 2017 года.

Таким образом, благодаря обращению Уполномоченного права субъекта малого предпринимательства на городскую имущественную поддержку в виде установления льготной ставки арендной платы были восстановлены.

Еще одним примером работы Уполномоченного можно привести обращение хозяйствующего субъекта (Общества) с жалобой на отказ Департамента имущества города Москвы установить для него льготную ставку арендной платы после реорганизации путем изменения организационно-правовой формы.

Из полученных материалов следовало, что в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и согласием УФАС России по г.Москве Обществу была предоставлена государственная преференция в виде заключения без проведения торгов Договора аренды на нежилые помещения сроком на 5 лет. В связи с тем, что Общество, как арендатор, после истечения срока действия Договора аренды продолжил пользоваться указанным помещением, договор стал считаться возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

В дальнейшем Общество было преобразовано из ЗАО в ООО, после чего направило в Департамент имущества города Москвы уведомление об изменении реквизитов юридического лица с просьбой принять решение о заключении дополнительного соглашения с внесением изменений в сведения об арендаторе в Договор.

На указанное обращение Общество получило ответ Департамента, согласно которому переоформление договоров аренды государственного (муниципального) имущества на новый срок повлечет за собой установление рыночной ставки арендной платы.

При этом в течение всего срока действия Договора с Общества взималась минимальная ставка арендной платы, установленная Правительством Москвы субъектов малого предпринимательства.

Ввиду того, что основным видом деятельности Общества является выпуск общегородской еженедельной газеты, которая бесплатно распространяется в социально-значимых местах Москвы, и доступна для любой категории населения, Уполномоченный поддержал позицию Общества относительно целесообразности установления минимальной ставки арендной платы.

Уполномоченный направил письмо в адрес Заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы по вопросам экономической политики и имущественно-земельных отношений, по результатам рассмотрения которого Обществу была установлена минимальная ставка арендной платы за кв.м. в год по Договору.

Уполномоченному поступило обращение предпринимателя с жалобой на **невозможность использования собственного помещения** по назначению. Причиной обращения послужил **отказ органов исполнительной власти города Москвы в замене аварийных перекрытий** над подвальным помещением, принадлежащим предпринимателю на праве собственности и находящимся под арочным пространством многоквартирного жилого дома.

Предприниматель, являющийся субъектом малого предпринимательства, сообщил о невозможности использовать собственное помещение по назначению и экономических потерях по причине вынужденного перерыва в хозяйственной деятельности.

Заявлению в адрес Уполномоченного предшествовали неоднократные обращения предпринимателя в различные органы исполнительной власти города и подведомственные организации по вопросу замены аварийных перекрытий в арке над аварийным помещением. Результатами таких обращений были ответы о невозможности проведения данных работ по причине их отсутствия в утвержденном перечне работ, выполняемых за счет минимальных средств собственников многоквартирного дома в рамках капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

При этом, согласно техническому заключению о состоянии перекрытия над подвалом под арочным пространством проезда под многоквартирным жилым домом, помещение подвала, принадлежащее предпринимателю, длительно не эксплуатируется из-за наличия серьезных дефектов, разрушения конструкций перекрытия. Таким образом, часть несущих конструкций указанного многоквартирного дома, к которым относились и указанные перекрытия, находилось в аварийном состоянии и, в соответствии с техническим заключением, требовало замены.

Проанализировав сложившуюся ситуацию и ее возможные последствия для предпринимателя и жителей жилого дома, Уполномоченный обратился в адрес заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства с просьбой проработать вопрос организации и финансирования работ по ремонту несущих конструкций, имеющих значительные дефекты.

В результате обращения Уполномоченного проектно-сметная документация, используемая при капитальном ремонте жилого дома, была откорректирована с учетом устройства монолитных и железобетонных конструкций стен и перекрытий над подвальным помещением. Работы были выполнены, что полностью восстановило в правах предпринимателя.

Примером *поддержки субъекта предпринимательской деятельности во взаимоотношениях с Департаментом городского имущества города Москвы по вопросам оплаты по Договору купли-продажи недвижимости (нежилого помещения)* может стать работа Уполномоченного над обращением ООО «АФ».

Из материалов дела следовало, что между ООО «АФ» (Покупатель; Общество) и Департаментом (Продавец) на основании Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ был заключен договор купли-продажи нежилого помещения (Договор). По данному Договору предоставлялась рассрочка по оплате сроком на пять лет. На момент рассмотрения обращения задолженность по основному долгу и процентам за предоставленную рассрочку отсутствовала.

Вместе с тем, в соответствии Договором, за нарушение сроков оплаты Продавец вправе требовать от Покупателя уплаты неустойки (пени) в размере 0,5% за каждый день просрочки платежа, что, по мнению Общества, в сложившейся экономической ситуации делает исполнение Договора крайне затруднительным. ООО «АФ» обратилось к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве с проблемой установления справедливого размера неустойки (пени).

Уполномоченный обратился с ходатайством по данному вопросу к заместителю Мэра Москвы в Правительстве Москвы по вопросам экономической политики и имущественно-земельных отношений.

В результате заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы было принято положительное решение по обращению Уполномоченного, реализованное приказом Департамента городского имущества города Москвы, предусмотрено изменение Договора в части установления неустойки (пени) в размере 1/365 двукратной ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от неуплаченной суммы за каждый день просрочки.

Итогом работы Уполномоченного стал проект дополнительного соглашения к Договору в части изменения размера неустойки (пени) подготовленный Департаментом, и в установленном порядке направленный ООО «АФ» для подписания.

К Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве обратился хозяйствующий субъект (Общество) с *жалобой на действия контрольно-надзорного органа, повлекшие за собой нарушение прав предпринимателей* – на действия Межрайонной ИФНС России № 46 по городу Москве, выразившиеся во внесении записи в ЕГРЮЛ о недостоверности адреса места нахождения Общества. Уведомлений, предусмотренных п. 6 ст. 11 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» ни Общество, ни его учредители не получали. При этом адрес, указанный в ЕГРЮЛ, являлся действующим и реальным, почтовая корреспонденция, направляемая по вышеуказанному адресу, регулярно получалась Обществом.

По обращению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве в рамках рассмотрения указанной жалобы УФНС России по г. Москве организована проверка вышеуказанных обстоятельств.

В ходе проведенных мероприятий было установлено, что запись о недостоверности сведений в отношении адреса Общества внесена с нарушением установленного 30-дневного срока с момента направления уведомления о недостоверности. В этой связи

Межрайонной ИФНС России № 46 по городу Москве поручено отменить запись о недостоверности сведений в отношении адреса Общества.

Таким образом, благодаря вмешательству Уполномоченного, права Общества были восстановлены.

Пример восстановления прав предпринимателя, нарушенных организацией, **предоставляющей услуги естественных монополий**, – работа над жалобой от АО «А К» (Общество) на действия ПАО «Мосэнергосбыт», выразившиеся в необоснованном получении последним платы за неучтенное потребление Обществом электрической энергии в связи с тем, что на расчетном узле учета было обнаружено нарушение целостности пломбы.

ПАО «Мосэнергосбыт» вынуждало абонентов оплатить спорный объем безучетного потребления путем введения ограничений потребления электрической энергии. В данных обстоятельствах потребитель оказался слабой стороной в силу незнания законодательства в сфере электроэнергетики, чем и воспользовался монополист.

Уполномоченный обратился в ПАО «Мосэнергосбыт» за разъяснениями сложившейся ситуации, а также в прокуратуру города Москвы с просьбой о проведении проверки законности действий монополиста.

В результате обращения Уполномоченного, прокуратурой города Москвы проведены проверочные мероприятия, материалы которых направлены в органы внутренних дел для организации дополнительной проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ.

Кроме того, арбитражный суд удовлетворил иски Общества к ПАО «Мосэнергосбыт» о взыскании неосновательного обогащения в размере 12 261 522,84 рублей, процентов за пользование чужими денежными средствами и расходов по оплате госпошлины. При этом суд указал, что согласно предоставленной справке приборы учета, а также трансформаторы тока принадлежат на праве собственности ПАО «Мосэнергосбыт». В связи с тем, что спорный прибор учета находился на балансе энергосбытовой организации и техническое обслуживание расчетных приборов учета возложено на ПАО «Мосэнергосбыт», содержание актов о безучетном потреблении не позволило сделать вывод о вмешательстве Общества в работу прибора учета, либо о совершении им иных действий, приведших к искажению данных о фактическом объеме электропотребления.

В целях защиты прав и законных интересов предпринимателей Уполномоченный дополнительно направил в ФАС России предложения по внесению изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии».

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ, НАРУШЕННЫХ ВВИДУ ПРОБЕЛОВ В РЕГУЛИРОВАНИИ

В ходе работы над жалобами предпринимателей на нарушения прав, допущенные из-за пробелов в регулировании, удалось выделить следующие проблемные вопросы:

- *возврат сумм, излишне взысканных с предпринимателей страховых взносов за периоды до 1 января 2017 года;*
- *возврат неправомерно взысканных денежных средств;*
- *действия органов исполнительной власти, повлекшие за собой нарушение прав предпринимателей.*

В 2018 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве продолжена работа над решением проблем, связанных с *возвратом сумм излишне взысканных с предпринимателей страховых взносов за периоды, предшествующие 1 января 2017 года.*

Напомним, что согласно федеральному законодательству решение о возврате излишне уплаченных страховых взносов, пеней и штрафов за периоды, истекшие до 1 января 2017 года, принимается территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации в течение 10 рабочих дней со дня получения соответствующего заявления страхователя в письменной или электронной форме.

Между тем, вопрос возврата излишне взысканной суммы страховых взносов за рассматриваемые периоды, возникшей в результате применения налоговыми органами мер принудительного взыскания, законодательно урегулирован не был.

Ввиду того, что обращения предпринимателей в Федеральную налоговую службу и Пенсионный фонд Российской Федерации не способствовали отмене списания денежных средств и ареста счетов, в адрес Уполномоченного продолжали поступать просьбы об оказании содействия в рамках предоставленных полномочий. Для многих из обратившихся выплата необоснованно взыскиваемых сумм означала бы разорение и вынужденное прекращение предпринимательской деятельности. Среди обратившихся были представители субъектов малого и среднего предпринимательства, с разным уровнем доходов, занятые в различных сферах хозяйственной деятельности.

В целях разрешения серьезной проблемы предпринимательского сообщества Уполномоченным организовано тесное сотрудничество с представителями Главного Управления Пенсионного фонда Российской Федерации по городу Москве и Управления Федеральной налоговой службы по городу Москве, в рамках которого проведены рабочие встречи, инициировано получение актуализированных данных по каждому субъекту предпринимательской деятельности, обратившемуся за помощью.

В результате целенаправленной работы Уполномоченного количество обращений по указанной проблеме в текущем году снизилось по сравнению с 2017 годом почти в четыре раза.

Всего в 2017-2018 г.г. Управлением Федеральной налоговой службы по городу Москве по запросам Уполномоченного были пересмотрены начисления задолженности по страховым взносам на сумму порядка 8,5 миллионов рублей.

Данные цифры позволяют наглядно продемонстрировать положительную динамику урегулирования вопроса возврата предпринимателями излишне уплаченных страховых взносов.

Приведем в пример обращение к Уполномоченному конкурсного управляющего общества с ограниченной ответственностью (Общество) по вопросу *возврата неправомерно взысканных Инспекцией ФНС России по городу Москве денежных средств* хозяйствующего субъекта и отмене ранее наложенных ограничений.

В ходе работы с обращением установлено, что решением Арбитражного суда города Москвы Общество было признано несостоятельным (банкротом) и в отношении него открыли конкурсное производство. Территориальной инспекцией УФНС России по г. Москве (далее – Инспекция) были вынесены решения о приостановлении операций по счетам Общества в банках, и о списании по инкассо 575 675,03 рублей.

В целях защиты прав и законных интересов Общества Уполномоченный обратился в адрес руководителя УФНС России по г. Москве с просьбой о проведении проверки обстоятельств, изложенных в обращении Общества, и возврате неправомерно взысканных сумм.

В результате принятых по обращению Уполномоченного мер Инспекцией, в соответствии со ст. 76 НК РФ, были возобновлены операции Общества по счетам в банке, и, в соответствии со ст. 79 НК РФ, Обществу были возвращены ранее взысканные денежные средства на сумму 575 675.03 рубля. Кроме того, Инспекцией принято решение о начислении и уплате Обществу процентов за несвоевременный возврат налога на сумму 34 560,23 рубля.

При этом УФНС России по г. Москве указало Инспекции на обязательность неукоснительного соблюдения положений законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, регламентирующих порядок и сроки принятия решений о возврате излишне уплаченных (взысканных) сумм налогов.

Таким образом, благодаря вмешательству Уполномоченного, права Общества были восстановлены в полном объеме.

Примером **неправомерных действий органов исполнительной власти, повлекших за собой нарушение прав предпринимателя**, может послужить работа над следующей жалобой.

К Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве обратился Индивидуальный предприниматель (далее – ИП) с жалобой на действия Управы Нагорного района города Москвы и ГБУ ««Жилищник» Нагорного района», выразившиеся в разгрузке снега на принадлежащем ИП земельном участке. На вышеуказанный земельный участок сотрудниками ГБУ по согласованию с Управой Нагорного района города Москвы производилась разгрузка снега, вывезенного с территории района. При этом снегоплавильного пункта на указанном земельном участке не располагалось, и собственник не давал согласия на выгрузку снега на принадлежащем ему на праве собственности земельном участке.

Изучив предоставленные ИП документы, Уполномоченный инициировал проведение проверок вышеуказанных обстоятельств прокуратурой города Москвы и ОАТИ города Москвы, в ходе которых факты складирования снежных масс подтвердились.

По результатам проверки в отношении должностного лица Управы Нагорного района был составлен административный протокол по части 1 статьи 8.10 КоАП Москвы и выдано предписание на приведение территории в удовлетворительное санитарное состояние. Силами ГБУ ««Жилищник» Нагорного района» работы по вывозу снега с участка ИП были выполнены в полном объеме.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ, НАРУШЕННЫХ БЕЗДЕЙСТВИЕМ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

В ходе работы над обращениями предпринимателей, связанными с бездействием органов государственной власти, удалось выделить следующие проблемные вопросы:

- **нарушения, допущенные в процессе регистрации субъектов предпринимательской деятельности в налоговом органе;**
- **незаконное ограничение доступа к помещениям и создание препятствий для осуществления предпринимательской деятельности;**
- **бездействие сотрудников правоохранительных органов, повлекшее за собой нарушение прав предпринимателей.**

В качестве примера восстановления прав субъектов предпринимательской деятельности, **нарушенных в процессе регистрации в налоговом органе**, можно привести работу Уполномоченного над следующими обращениями.

Уполномоченный принял в производство обращение ООО «Д» (далее в настоящем примере – Общество) по вопросу непринятия Территориальной инспекцией УФНС России по г. Москве (далее – Инспекция) декларации по НДС, отправленной Обществом по телекоммуникационным каналам связи (далее – ТКС), что создавало необоснованные риски при дальнейшем ведении предпринимательской деятельности. Общество неоднократно направляло в Инспекцию декларацию по НДС за 1 квартал 2018 года по ТКС, но налоговый орган отказывался их принимать.

В процессе изучения материалов данного дела, Уполномоченным была инициирована проверка законности и обоснованности действий Инспекции в отношении ООО «Д».

В результате Инспекцией, в соответствии с пунктом 4.3 Методических рекомендаций по организации электронного документооборота, представители Общества и оператора электронного документооборота были приглашены в налоговый орган для рассмотрения спорной ситуации Комиссией по разрешению нестандартных ситуаций в электронном документообороте.

По итогам встречи и принимая во внимание предшествующие отказы в приеме декларации, Комиссией было принято решение предложить Обществу повторно предоставить с использованием ТКС декларацию по НДС за 1 квартал 2018 года.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве поступила жалоба индивидуального предпринимателя на установку бетонных ограничителей около входа в магазин цветов, расположенный на первом этаже жилого дома. По мнению предпринимателя, установка бетонных ограничителей не являлась обоснованной, и *усложняла доступ покупателей в помещение магазина, тем самым создавая препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.*

Ограничители в виде бетонных полусфер были установлены на придомовой территории многоквартирного дома для исключения движения и парковки автотранспорта на тротуаре в соответствии с решением общего собрания собственников помещений жилого дома.

С целью защиты прав предпринимателя Уполномоченный обратился к префекту Центрального административного округа города Москвы с просьбой об оказании содействия в переносе бетонных ограничителей от входа в магазин и к начальнику Управления ГИБДД ГУ МВД России по городу Москве с просьбой провести проверку обоснованности и необходимости установки ограничителей.

По окончании проверки УГИБДД также обратилось в префектуру ЦАО города Москвы с просьбой рассмотреть возможность переноса бетонных полусфер на полтора-два метра от входа в магазин.

Таким образом, в результате обращений Уполномоченного бетонные полусферы, усложнявшие ведение предпринимательской деятельности, перенесены от входа в предприятие торговли.

К Уполномоченному поступила жалоба директора фирмы на *бездействие сотрудников ГУ МВД России по Москве.*

В марте 2017 года бизнес-партнер заявителя вместе с неустановленными лицами, предприняли попытку завладеть долей в уставном капитале фирмы, принадлежащей обратившемуся к Уполномоченному бизнесмену. В адрес предпринимателя неоднократно высказывались угрозы, а также его против воли удерживали в закрытом помещении. Предприниматель дважды обращался в районный отдел ГУ МВД России по Москве с заявлением о совершении в отношении него преступления, предусмотренного частью 1 статьи 119 УК РФ. Однако, по заявлению было принято решение об отказе в возбуждении

уголовного дела на основании пункта 1 части 1 статьи 24 УПК РФ, то есть в связи с отсутствием события преступления.

Уполномоченный обратился к прокурору города Москвы с просьбой о проведении проверки указанных обстоятельств, а, в случае выявления нарушений - о принятии мер прокурорского реагирования.

В связи с допущенными в ходе проверки заявления бизнесмена волокитой и нарушением требований процессуального законодательства прокуратурой было внесено соответствующее представление, по результатам рассмотрения которого должностное лицо ГУ МВД России по Москве было привлечено к дисциплинарной ответственности. Процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, материалы заявления направлены в орган дознания для проведения дополнительной проверки.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОВЕРОК

В рамках работы Уполномоченного над обращениями, связанными с нарушением прав предпринимателей в ходе проведения проверок, самой часто встречающейся проблемой стало *ненадлежащее качество проведения проверок*.

Для примера приведем работу Уполномоченного по рассмотрению следующего обращения.

В адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве поступила жалоба ООО «С» (далее – Общество), осуществляющего деятельность по проведению азартных игр и заключению пари (на основании лицензии, выданной Федеральной налоговой службой России). В ходе проверки помещений одного из пунктов приема ставок Общества сотрудниками районного отдела ГУ МВД России по городу Москве было произведено изъятие более десяти единиц технических средств и специального оборудования.

Общество многократно обращалось в правоохранительные органы с запросами о предоставлении сведений о принятом по результатам проведенной проверки процессуальном решении, а также о движении изъятого оборудования. Результатом таких обращений стало уведомление о принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 1 статьи 24 УПК РФ (в связи с отсутствием события преступления). При этом, несмотря на принятое решение, ранее изъятое дорогостоящее техническое оборудование Обществу возвращено не было.

Уполномоченный обратился к прокурору города Москвы с просьбой о проверке вышеуказанных обстоятельств и, в случае выявления нарушений, о принятии мер прокурорского реагирования.

В связи с выявленными в ходе прокурорской проверки нарушениями требований процессуального законодательства органами прокуратуры начальнику районного отдела ГУ МВД России по городу Москве было внесено соответствующее требование.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА

В ходе работы с обращениями, связанными с нарушением прав предпринимателей в сфере государственного и муниципального заказа, было выявлено, что основной проблемой является *несвоевременная оплата услуг, оказанных предпринимателями в рамках исполнения государственных контрактов*.

Примером результативной работы Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав предпринимателей является рассмотрение обращения руководителя

субъекта предпринимательской деятельности, осуществляющего, в том числе, оптовую торговлю электротехническим оборудованием. Компания заявителя выиграла аукцион, проводимый в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, на поставку электротехники и установочного оборудования для многоквартирных домов. Несмотря на добросовестное и своевременное исполнение обязательств по поставке необходимой номенклатуры изделий, заказчик – государственное бюджетное учреждение города Москвы (ГБУ) не выполнило договорные обязательства по оплате поставленного товара, и продолжало задерживать перечисление денежных средств на момент обращения предпринимателя к Уполномоченному.

Согласно уставу ГБУ, функции и полномочия его учредителя осуществляет префектура соответствующего округа города Москвы.

С целью защиты прав заявителя Уполномоченный обратился к префекту Северного административного округа города Москвы с просьбой дать поручение ответственному исполнителю – руководителю ГБУ произвести оплату по исполненному в полном объеме контракту.

В соответствии с обращением Уполномоченного, префектурой и ГБУ приняты меры по устранению нарушений договорных обязательств, а за ослабление контроля по оплате государственных контрактов виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Благодаря помощи бизнес-омбудсмана денежные средства за поставленное оборудование в размере более 1,6 млн.руб. выплачены заявителю в полном объеме.

Также в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве поступило обращение индивидуального предпринимателя (далее – ИП) по вопросу неоплаты Федеральным государственным бюджетным учреждением (далее - ФГБУ) поставленного товара в рамках исполнения государственного контракта - договора поставки товара медицинского назначения, заключенного между ИП и ФГБУ.

В соответствии с договором поставки предпринимателем в ФГБУ была осуществлена поставка товара в полном объеме в установленный законом и договором срок.

Тем не менее, в нарушение статьи 309 ГК РФ, статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ и положений договора о поставке товара, ФГБУ не произвело оплату по договору в установленные сроки. Таким образом, свои договорные обязательства заказчик не выполнил.

В рамках рассмотрения обращения Уполномоченный обратился к учредителю ФГБУ за разъяснением сложившейся ситуации, а также к прокурору города Москвы с просьбой принять меры прокурорского реагирования по изложенным ИП фактам.

В результате обращения Уполномоченного Хамовнической межрайонной прокуратурой города Москвы внесено представление в отношении должностного лица ФГБУ, осуществлявшего контроль за исполнением договора, возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ, в результате рассмотрения которого сотрудник ФГБУ, осуществлявший контроль за исполнением договора, привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 5 тыс. рублей.

Итогом работы Уполномоченного по данному обращению стало получение предпринимателем причитающихся ему по исполненному договору поставки денежных средств в полном объеме.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

В ходе работы по обращениям, связанным с уголовными делами, Уполномоченным были выделены проблемные вопросы, связанные с соблюдением законных прав предпринимателей. К их числу относятся:

- *непредставление правоохранительными органами информации заявителю о мерах, принятых по его обращению;*
- *затягивание сроков проведения доследственных проверок;*
- *несоблюдение уголовного и уголовно-процессуального законодательства.*

В пример восстановления прав предпринимателей на *получение информации о мерах, принятых правоохранительными органами по обращениям*, можно привести итоги работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве по с нижеприведенными обращениями.

К Уполномоченному с жалобой на бездействие следователей органов внутренних дел города Москвы обратился предприниматель, признанный потерпевшим по уголовному делу, возбужденному по признакам преступления, предусмотренного частью 3 статьи 159 УК РФ. Предприниматель неоднократно обращался в районный отдел ГУ МВД России по г. Москве с просьбой о предоставлении информации о ходе расследования и принятых процессуальных решениях. При этом, несмотря на длящееся 21 месяц расследование, к участию в следственных действиях заявитель не привлекался.

Уполномоченный в ходе работы по обращению направил запрос в прокуратуру города Москвы с просьбой об организации и проведении проверки указанных обстоятельств.

По результатам проверки было установлено, что в ходе расследования неоднократно принимались решения о приостановлении предварительного следствия на основании пункта 1 части 1 статьи 208 УПК РФ. Последнее такое решение о приостановлении предварительного следствия было отменено соответствующей межрайонной прокуратурой, уголовное дело направлено в следственный орган для производства предварительного расследования.

По фактам выявленных нарушений, в том числе положений, установленных статьями ст. 6.1, 208, 209 УПК РФ, межрайонной прокуратурой в адрес начальника следственного органа внесено представление об устранении нарушений законодательства.

ООО «ЗС» (Общество) обратилось к Уполномоченному с жалобой на бездействие должностных лиц правоохранительных органов города Москвы при рассмотрении обращений. Так, Общество в установленном законом порядке неоднократно обращалось в правоохранительные органы города Москвы с заявлениями, о совершении в отношении него другим хозяйствующим субъектом (ООО «А») преступления, предусмотренного статьей 159 УК РФ, однако не было уведомлено о ходе и результатах проверок по заявлениям.

Уполномоченный обратился к прокурору города Москвы с запросом, в котором обратил внимание на ненадлежащую организацию сотрудниками органов внутренних дел проверки сообщения о преступлении, затягивание сроков проведения необходимых проверочных мероприятий и нарушение требований статьи 6.1 УПК РФ, и с просьбой о принятии мер прокурорского реагирования по вышеуказанным обстоятельствам.

В результате проведенной проверки было установлено, что сотрудниками районного отдела ГУ МВД России по г. Москве неоднократно выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела на основании пункта 1 части 1 статьи 24 УПК

РФ, то есть в связи с отсутствием события преступления. Эти решения органами прокуратуры были отменены как незаконные, а материалы направлены в отдел полиции для проведения дополнительной проверки, должностным лицам ОМВД было внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в рамках работы по заявлению ООО «ЗС».

В качестве примера разрешения проблемы с **затягиванием сроков доследственной проверки**, можно привести жалобу руководителя общественного фонда на действие сотрудников правоохранительных органов города Москвы, поступившее в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве.

Из обращения и приложенных материалов следовало, что следователем одного из следственных подразделений ГУ МВД России по городу Москве было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 УК РФ по факту совершения мошеннических действий неустановленными лицами из числа руководителей фонда.

По мнению заявителя, уголовное дело было возбуждено незаконно и материалы проверки, проведенной сотрудниками подразделения органов внутренних дел по экономической безопасности и противодействию коррупции, по результатам рассмотрения, которых следователем принято решение о возбуждении уголовного дела, сфальсифицированы.

В связи с вышеизложенным, Уполномоченный обратился к прокурору города Москвы с просьбой провести проверку законности и обоснованности действий сотрудников правоохранительных органов.

По результатам организованной Уполномоченным проверки, в связи с подтверждением фактов допущения волокиты и нарушений требований статьи 6.1 УПК РФ прокуратурой начальнику следственного органа внесено требование об устранении нарушений законодательства.

В производстве Уполномоченного находилось обращение соучредителей компании, выпускающей высокотехнологичную продукцию для цветной металлургии и являющейся поставщиком крупнейшего российского производителя алюминия о **несоблюдении** следственными органами **уголовного и уголовно-процессуального законодательства**.

Как следует из содержания обращения, в 2017 году в результате выездной налоговой проверки организации были доначислены НДС и налог на прибыль и применены налоговые санкции на общую сумму более 130 млн.руб. По данному факту следственными органами возбуждено уголовное дело за уклонение от уплаты налогов в особо крупном размере (пункт «б» части 2 статьи 199 УК РФ). При этом субъект предпринимательской деятельности, в установленном законом порядке обжаловал решение налогового органа как в досудебном, так и в судебном порядке. Несмотря на продолжающуюся процедуру обжалования, компания полностью уплатила в бюджет доначисленные суммы неуплаченных налогов, пени и штрафы, после чего обратилась с ходатайством о прекращении уголовного дела. Тем не менее, несмотря на возникновение оснований освобождения от уголовной ответственности, предусмотренных примечанием 2 к статье 199 УК РФ, т.е. полной уплаты организацией суммы недоимки и соответствующих пеней, а также штрафа, уголовное дело прекращено не было, а следственные действия продолжались. Указанные обстоятельства препятствовали ведению нормальной предпринимательской деятельности, приводили к неоправданным временным затратам, влекущим ущерб, наносили компании репутационный урон.

В рамках реализации своих полномочий Уполномоченный обратился в органы прокуратуры с просьбой провести проверку полноты и всесторонности расследований

указанного уголовного дела, сообщить о результатах рассмотрения ходатайства о его прекращении, а также о принятом процессуальном решении.

В результате принятых мер прокурорского реагирования руководителю следственного органа внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства о разумном сроке уголовного судопроизводства. Уголовное дело в отношении руководства юридического лица прекращено.

Таким образом вмешательство Уполномоченного способствовало прекращению уголовного преследования отечественного производителя, участвующего в процессе импортозамещения в металлургической отрасли.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

В сфере административного производства в 2018 году достигнут ряд побед по вопросу *незаконного изъятия транспортных средств сотрудниками правоохранительных органов у субъектов предпринимательской деятельности.*

В качестве примера можно привести работу Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве над жалобой предпринимателя (далее – ИП) на действия сотрудников районного отдела ГУ МВД России по г. Москве в связи с привлечением его к административной ответственности по части 2 статьи 14.1 КоАП и изъятию принадлежащего ему транспортного средства.

Уполномоченный в ходе работы с жалобой, обратился к прокурору города Москвы и начальнику Главного управления МВД России по городу Москве с ходатайством о проведении проверки законности действий указанных должностных лиц.

В результате проведенных проверок, были выявлены факты нарушения должностными лицами органов внутренних дел сроков направления протокола об административном правонарушении, предусмотренных статьей 28.8 КоАП РФ.

Межрайонной прокуратурой по факту нарушения органами внутренних дел процессуальных сроков, были применены меры прокурорского реагирования. Начальнику районного отдела ГУ МВД России по г. Москве внесено представление, а изъятые транспортные средства возвращены владельцу.

Таким образом, благодаря своевременному и действенному вмешательству Уполномоченного, права предпринимателя были восстановлены.

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

В качестве примера работы Уполномоченного над восстановлением прав предпринимателей в сфере исполнительного производства, а именно по вопросу *своевременного исполнения обеспечительных мер*, можно привести рассмотрение обращения ООО «КИ».

ООО «КИ» (Общество) пожаловалось на действия таможенных органов, выразившиеся в получении платежа по банковской гарантии, являющейся обеспечением уплаты таможенных платежей, несмотря на наличие судебных актов о принятии обеспечительных мер в виде запрета принудительного взыскания таможенных платежей.

Из представленных заявителем материалов следовало, что арбитражным судом рассматривается дело о взыскании с ООО «КИ» невыплаченных таможенных платежей. Судом были приняты обеспечительные меры в виде запрета применения мер принудительного взыскания до принятия окончательных решений по данному делу.

По информации, предоставленной Уполномоченному территориальным органом Федеральной службы судебных приставов России, постановления о возбуждении исполнительных производств, а также требование о запрете производить принудительное взыскание таможенных платежей, были своевременно вручены представителю таможни.

Однако, несмотря на это, в адрес банка – гаранта руководством таможни были направлены требования бенефициара об уплате денежной суммы по банковской гарантии. Денежные средства банком – гарантом были переведены.

В ходе работы над обращением, Уполномоченный обратился в транспортную прокуратуру с просьбой о проведении проверки по предоставленным ООО «КИ» сведениям.

В рамках прокурорского надзора, копия обращения Общества была направлена в межрайонную прокуратуру города Москвы для дачи оценки действиям банка – гаранта в части перечисления денежных средств.

Благодаря вмешательству Уполномоченного, денежные средства заявителя в счет погашения задолженности таможенными органами списаны не были.

Раздел 2. Главные проблемы предпринимательства, связанные с ошибками правоприменительной практики, выявленные в ходе работы с обращениями. Предложения по решению.

ОТСУТСТВИЕ РЕГЛАМЕНТА ИСКЛЮЧЕНИЯ ОБЪЕКТА НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ИЗ ПЕРЕЧНЕЙ, В СЛУЧАЕ ОТКАЗА СУДА В УДОВЛЕТВОРЕНИИ ТРЕБОВАНИЯ О ПРИЗНАНИИ ОБЪЕКТА САМОВОЛЬНОЙ ПОСТРОЙКОЙ, НАРУШАЕТ ПРАВА И ОХРАНЯЕМЫЕ ЗАКОНОМ ИНТЕРЕСЫ ПРАВООБЛАДАТЕЛЯ ТАКОГО ОБЪЕКТА

Постановлением Правительства Москвы от 11.12.2013 №819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» (далее – Постановление 819-ПП) утверждены Перечень объектов недвижимого имущества, созданных на земельных участках, не предоставленных (не отведенных) для целей строительства (реконструкции), и (или) при отсутствии разрешения на строительство, в отношении которых зарегистрировано право собственности и (или) сведения о которых внесены в установленном порядке в государственный кадастр недвижимости (приложение 2) и Перечень земельных участков, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участков, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена, на которых размещено имущество (конструкции, строительные материалы и прочее), не предоставленных (не отведенных) для целей строительства (реконструкции), и (или) при отсутствии разрешения на строительство для проведения работ по строительству (реконструкции) на указанных земельных участках (приложение 3) (далее – перечни).

Данное постановление описывает порядок выявления и включения в указанные перечни земельные участки, отвечающие признакам незаконного (нецелевого) использования, но не регламентирует процедуру их исключения.

Единственное упоминание об изменении перечней имеется в п.2.1 Постановления 819-ПП, где указано, что перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к постановлению, подлежат актуализации не реже одного раза в квартал.

Включение земельных участков и объектов недвижимости в перечни постановления влечет неблагоприятные последствия для их собственников (владельцев, пользователей, правообладателей) в виде, например, препятствий к получению ими

государственных услуг, к привлечению заемного финансирования, а значит к нормальному ведению хозяйственной деятельности добросовестными субъектами, развитию бизнеса.

В то же время, отсутствие в Постановлении 819-ПП регламента или ссылок на регламент, устанавливающий порядок, критерии и условия исключения земельных участков и объектов недвижимости из указанных перечней, создает условия, нарушающие конституционное право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению, не быть лишенным своего имущества иначе как по решению суда.

Отсутствие нормативно установленной процедуры исключения земельных участков из перечней, утвержденных Постановлением 819-ПП, предоставляет государственным органам необоснованно широкие пределы усмотрения и возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что по смыслу части 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным внесение изменений в постановление Правительства Москвы от 11.12.2013 №819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» в части определения условий исключения земельных участков и объектов недвижимого имущества из перечней, утвержденных данным постановлением.

Установление ответственного позволит обеспечить исключение земельных участков и объектов недвижимого имущества из перечней, утвержденных постановлением Правительства Москвы № 819-ПП, в указанных случаях, для чего **предлагается** Приложение 1 к данному постановлению дополнить пунктом 2.1.(1) следующего содержания:

«2.1.(1) Государственная инспекция по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы на основании вступивших в законную силу судебных актов об отказе в удовлетворении требований, ставших основанием для включения объектов в перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, обеспечивает исключение таких объектов из перечней не позднее даты очередной актуализации постановления в случае принятия решения Правительством Москвы о прекращении судебной работы.»

НЕИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЯ СУДА ПО ФОРМАЛЬНЫМ ПРИЧИНАМ, НЕОБОСНОВАННОЕ ЗАТЯГИВАНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЯ СУДА, ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЯ СУДА НЕ В ПОЛНОМ ОБЪЕМЕ

Во исполнение судебного акта Департаментом городского имущества города Москвы в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ч. 9 ст. 17.1) оформлено дополнительное соглашение о продлении срока действия договора аренды.

Начисление ставки по данному договору аренды приведено в соответствие решению Арбитражного суда города Москвы.

Указанное соглашение в соответствии с действующим законодательством вступает в силу с даты его регистрации. Для проведения регистрационных действий дополнительное соглашение к договору направлено в Управление Росреестра по Москве.

По результатам проведения правовой экспертизы Управлением Росреестра по Москве отказано в государственной регистрации данного дополнительного соглашения в

связи с прекращением права аренды на основании уведомления Департамента об отказе от договора аренды.

Таким образом, прекращение права аренды стало формальной причиной для неисполнения вступившего в законную силу решения суда.

В соответствии со ст. 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1 «О судебной системе Российской Федерации», ст. 13 ГПК РФ, ст. 16 АПК РФ, ст. 31.2 КоАП РФ и ст. 392 УПК РФ вступившие в законную силу судебные акты обязательны для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

В соответствии со ст. 324 АПК РФ при наличии обстоятельств, затрудняющих исполнение судебного акта, арбитражный суд, выдавший исполнительный лист, по заявлению взыскателя, должника или судебного пристава - исполнителя вправе отсрочить или рассрочить исполнение судебного акта, изменить способ и порядок его исполнения.

Глава 2. Деловой климат и предпринимательская активность. Системные изменения предпринимательской среды. Курс на трансформацию.

Раздел 1. Анализ условий и оценка рисков в предпринимательской деятельности. Препятствия росту предпринимательской активности. Ключевые стейкхолдеры. Ожидания и интересы.

Необходимым условием для выхода на более высокий уровень экономического роста является создание комфортных условий для осуществления производственной и инвестиционной деятельности, обеспечение высокой степени доверия предпринимательского сообщества к проводимой экономической политике и возможностей для долгосрочного планирования.

С 2018 года был запущен новый механизм оперативного реагирования федеральных органов государственной власти на запросы бизнес-сообщества – в первую очередь в части снятия нормативных ограничений при ведении бизнеса («Трансформация делового климата»). Деятельность Правительства Российской Федерации по улучшению инвестиционного климата также включает реформу контрольно-надзорной деятельности, содействие развитию конкуренции, совершенствование корпоративного законодательства и повышение эффективности государственного сектора.

Механизм Трансформации делового климата включает регулярный сбор предложений от бизнес-сообщества, организацию экспертных групп с представителями органов государственной власти и заинтересованных организаций, подготовку предложений по изменению нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности, мониторинг реализации мероприятий по предложениям бизнеса, а также оценку достигнутых эффектов.

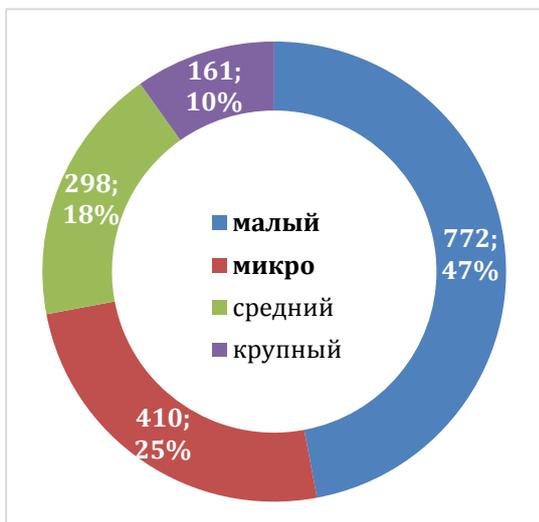
В этой связи работа Уполномоченного в 2018 году в полной мере соответствовала таким новым тенденциям.

Сбор проблемных вопросов показал высокую активность бизнес сообщества, и позволил в ходе анализа выявить и подготовить предложения по изменению нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности, изложенные в настоящем Докладе.

В ходе опроса было получено 1641 сообщение о проблеме от предпринимателей, осуществляющих деятельность в 17 различных сферах бизнеса.

Следует подробнее остановиться на анализе условий осуществления предпринимательской деятельности и оценке рисков ключевых стейкхолдеров.

Так, наибольшую активность проявили представители малого и микро бизнеса, представившие в совокупности 72 % проблемных вопросов от общего числа сообщений, что позволяет классифицировать их как ключевых стейкхолдеров.



Анализ поступивших в ходе опроса сообщений о проблемах также позволяет, рассматривая участников исследования в разрезе сфер их деятельности, выделить ключевых стейкхолдеров по данному критерию.



Представителями первых 10 сфер деятельности в совокупности представлено 91 % проблемных вопросов от общего числа сообщений.

С большим отрывом по числу сообщений о проблемах лидирует производственный сектор экономики (32%).

Анализируя проблемы правоотношений, о которых сообщили предприниматели в ходе опроса, приходим к выводу о наиболее важных для них ввиду значительного числа сообщений.

Коротко можно назвать такие основные проблемные области правоотношениями, связанными с исполнением обязательных требований регулирования и обязательными платежами, направленными на стабилизацию сбыта произведенной продукции.

Анализ рисков должен учитывать масштаб потенциальных последствий и возможные пути их возникновения, что позволит выявить и оценить имеющиеся инструменты контроля рисков.

Оценка поступивших сообщений позволяет говорить о наибольшем (46%) влиянии рисков, носящих национальный характер, и, что немаловажно, значительном (27%) влиянии на предпринимательскую деятельность отраслевых рисков.



В меньшей степени предприниматели подвержены влиянию региональных и локальных рисков.

Отнесение к той или иной категории рисков зависит от вероятности негативных последствий, масштаба их распространения, а также трудности их разрешения.

Так, риски, выявленные в ходе исследования, способные по своим последствиям приобретать национальный масштаб, связаны в большей степени (57%) с потреблением ресурсов, точнее их нехваткой, в том числе для осуществления обязательных платежей.

При этом отраслевые риски ключевых стейкхолдеров в большей степени (54%) оказывают влияние на процессы сбыта продукции.

В этой связи минимизация таких рисков приведет к стабилизации сбыта, что не может не влиять положительным образом на экономическую эффективность бизнеса.

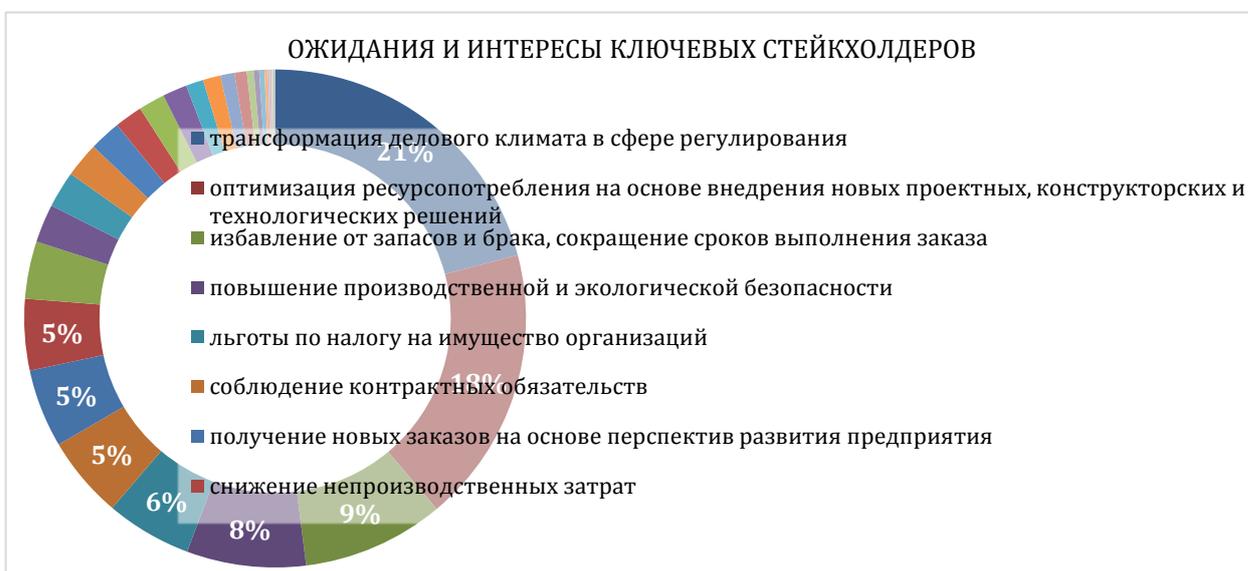


В случае принятия и реализации рискового решения производится разработка и внедрение специализированных экономически целесообразных стратегий, цель которых – увеличение потенциальной выгоды и сокращение потенциальных издержек, возникающих впоследствии рискованных ситуаций.



Оценивая вероятные последствия реализации рисков ключевых стейкхолдеров, приходим к выводу о необходимости применения системного, комплексного подхода для минимизации рисков, включающего наряду с экономическими методами управления, использование энерго- и ресурсосберегающих технологий.

Как видим, основные ожидания и интересы ключевых стейкхолдеров (76 % в выборке



и 41 % от общего числа сообщений) свидетельствуют о тесной взаимосвязи различных подходов к управлению, включая и трансформацию регуляторной среды и оптимизацию ресурсопотребления.

Такой подход к трансформации делового климата представляется верным, поскольку, как сказано выше, только комплексное решение дает максимальный положительный эффект.

Конечная цель взаимодействия с заинтересованными сторонами состоит в правильном выборе направления стратегического развития и направлений совершенствования, в оказании содействия в достижении такого уровня устойчивого развития, от которого выигрывают все: государство, организация, ее заинтересованные стороны и общество.

Только узнавая, анализируя потребности, ожидания и мнения заинтересованных сторон; определяя трудности и перспективы с точки зрения заинтересованных сторон; выявляя наиболее существенные для сторон проблемы; возможно определять стратегические направления развития и добиваться позитивных результатов работы, опираясь на знания, имеющиеся у заинтересованных сторон, и результаты углубленного анализа.

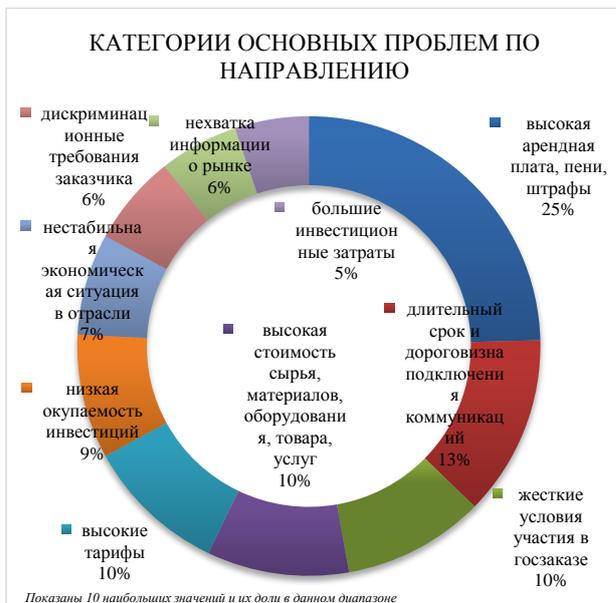
Эффективное и стратегически выверенное взаимодействие государства со стейкхолдерами позволяет повышать доверие бизнеса к власти, сокращая расхождения в ожиданиях стейкхолдеров от деятельности государства. Такое взаимодействие выгодно всем: государству, обществу, бизнесу.

Раздел 2. Направления стимулирования деловой активности и трансформации делового климата. Предложения по изменению условий осуществления предпринимательской деятельности для достижения системного эффекта.

Правительством Российской Федерации 29 сентября 2018 года утверждены Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (ОНДП). Одной из мер реализации государственной политики по достижению национальных целей развития документом устанавливается создание условий для экономического роста. Документом также устанавливается в качестве одного из инструментов реализации ОНДП по созданию условий для экономического роста, механизм оперативного реагирования федеральных органов государственной власти на запросы бизнес-сообщества – «Трансформация делового климата».

В рамках функционирования указанного механизма приоритетным направлением экономической политики будет создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, что предполагает как создание специализированных сервисов, так и применение прямых инструментов государственной поддержки. Очевидно, что с трансформацией делового климата будет происходить и трансформация регулирующих его правовых норм, что делает объективно необходимым активное участие Уполномоченного в процессе трансформаций в целях защиты законных интересов предпринимателей и оказания им поддержки в рамках своих полномочий.

ФОРМИРОВАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА



Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года устанавливается, что рост частной инвестиционной активности будет достигнут за счет обеспечения стабильных и необременительных условий для бизнеса, включая: стабильные налоговые условия; предсказуемое тарифное регулирование;

прозрачное и предсказуемое регулирование неналоговых платежей предпринимателей; снижение рисков предпринимательской деятельности; повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности; рост доступности источников долгосрочного финансирования при реализации инвестиционных проектов (Раздел 1 часть 6 ОНДП), установления для инвестиционных проектов специального налогового режима по налогу на прибыль, налогу на имущество организаций и земельному налогу (Раздел 2 часть 1.4. ОНДП).

Реализация указанных мер позволит решить значительное количество проблем предпринимательского сообщества, выявленных проведенными исследованиями.

РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОТХОДОВ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОИЗВОДСТВА

Об установлении права собственности на отходы до момента применения к ним норм гражданского законодательства в части перехода этого права к другим лицам

В настоящее время законодательно не урегулировано, кому изначально принадлежит право собственности на отходы до момента применения к ним норм гражданского законодательства в части перехода этого права к другим лицам. В то же время основания приобретения права собственности определены статьей 218 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

В силу статьи 210 ГК РФ, бремя содержания имущества (отхода), в том числе ответственность за соблюдение требований природоохранного законодательства при обращении с отходами, несет его собственник (если иное не предусмотрено законом или договором).

Согласно части 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Таким образом, вопросы установления права собственности на отходы, так же как и вопросы определения стороны, ответственной за исполнение обязанностей в области обращения с отходами, возложенных на образователя отходов действующим природоохранным законодательством, могут быть урегулированы хозяйствующими субъектами в рамках договорных отношений.

Между тем, примечанием к пункту 7.8. ГОСТ 30772-2001 установлено, что в случае, если собственник отходов не установлен, то собственником отходов являются органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся.

Учитывая изложенное, **предлагается** статью 4 Федерального закона № 89-ФЗ изложить в следующей редакции:

«1. Право собственности на отходы принадлежит лицу, производящему отходы, которое намерено осуществлять заготовку, переработку отходов и другие работы по обращению с отходами, включая их отчуждение.

Если это лицо не установлено, собственником отходов являются органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся.

2. Переход права собственности на отходы определяется в соответствии с гражданским законодательством.»

О конкретизации перечня вторичных ресурсов и критериев отнесения ко вторичным ресурсам

Согласно Федеральному закону № 89-ФЗ в целях развития и совершенствования системы контроля, учета и управления отходами создан государственный кадастр отходов, включающий в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов.

При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 20 Федерального закона № 89-ФЗ органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе вести региональные кадастры отходов, включающие в себя данные, предоставляемые органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, осуществляющими деятельность по обращению с отходами. Порядок ведения региональных кадастров отходов определяется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Так, согласно Постановлению Правительства г. Москвы от 14 октября 2003 г. № 865-ПП «О Сводном кадастре отходов производства и потребления города Москвы» (далее – Кадастр) в г. Москве создан Сводный кадастр отходов производства и потребления, представляющий собой периодически пополняемый, систематизированный свод данных об отходах производства и потребления, объектах размещения отходов, технологиях использования и обезвреживания отходов.

Кадастр включает в себя, в том числе, Классификационный каталог отходов производства и потребления города Москвы (далее – ККО), разработанный на основе Федерального классификационного каталога отходов, утвержденного приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» (далее – ФККО).

Постановлением Правительства Москвы от 22.05.2007 № 391-ПП утвержден Перечень вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, сформированный на основании ККО.

Пунктом 8 статьи 12 Федерального закона № 89-ФЗ установлен запрет на захоронение отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации. Утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 25.07.2017 № 1589-р Перечень видов отходов, в состав которых входят полезные компоненты, насчитывает 182 наименования вида отходов производства и потребления, захоронение которых запрещено. Наименование кодов видов отходов производства и потребления указано в соответствии с ФККО, предусмотренным статьей 20 Федерального закона № 89-ФЗ.

Статьей 1 Федерального закона № 89-ФЗ определено, что обращение с отходами – деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов.

Согласно пункту 3.5. ГОСТ 30772-2001, вторичным сырьем являются вторичные материальные ресурсы, для которых имеется реальная возможность и целесообразность использования в народном хозяйстве.

К тому же, вторичные материальные ресурсы, используемые для производства продукции, образуются в результате утилизации отходов, согласно примечанию 4 к пункту 3.4.1. «ГОСТ Р 54098-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Вторичные материальные ресурсы. Термины и определения», утвержденного и введенного в действие Приказом Ростехрегулирования от 30.11.2010 № 761-ст (далее – ГОСТ Р 54098-2010).

Исходя из термина «захоронение отходов», установленного статьей 1 Федерального закона № 89-ФЗ, отходы, не подлежащие дальнейшей утилизации, изолируются в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду.

В этой связи Перечень видов отходов, захоронение которых запрещено, подлежащих утилизации, в результате которой образуются вторичные ресурсы, используемые в качестве вторичного сырья при производстве продукции, представляется установленным перечнем вторичных ресурсов.

Конкретизация перечня вторичных ресурсов и критериев отнесения ко вторичным ресурсам может быть выполнена в рамках ведения государственного кадастра отходов посредством **дополнения** пункта 1 статьи 20 Федерального закона № 89-ФЗ Перечнем вторичных ресурсов в составе Государственного кадастра отходов, при условии включения в Приказ Минприроды России от 30.09.2011 № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов» соответствующей главы в целях распространения данной нормы на порядки ведения региональных кадастров отходов. При этом дополнительное определение компетенций органов исполнительной власти в области обращения с вторичными ресурсами не требуется.

Учитывая изложенное, **предлагается** пункт 1 статьи 20 изложить в следующей редакции:

«1. Государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, перечень вторичных ресурсов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов.»

Об установлении требований к обработке, накоплению и хранению вторичных материальных ресурсов

Как сказано выше, учитывая значение термина «обращение с отходами», компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в области обращения с вторичными ресурсами уже существуют в рамках компетенций в области обращения с отходами; конкретизация перечня вторичных ресурсов и критериев отнесения ко вторичным ресурсам, ввиду достаточности содержащих необходимую информацию нормативных документов, может быть выполнена в рамках ведения государственного кадастра отходов; в связи с чем представляется важным установление требований при обращении с вторичными ресурсами непосредственно в Федеральном законе № 89-ФЗ.

Так, Главой III Федерального закона № 89-ФЗ установлены общие требования к обращению с отходами. В целях развития правового регулирования обращения с отходами как с вторичными материальными ресурсами, учитывая введение в Федеральный закон № 89-ФЗ понятия «вторичные ресурсы» возникает необходимость установления требований к обращению с вторичными ресурсами, в связи с чем **предлагается** дополнить Федеральный закон № 89-ФЗ статьей 14.1. следующего содержания:

«Статья 14.1. Требования к обработке, накоплению и хранению вторичных материальных ресурсов

1. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие раздельное накопление вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье, обязаны обеспечивать использование вторичного сырья либо передавать его для этих целей иным организациям, осуществляющим использование вторичного сырья.

2. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, обязаны предварительно уведомлять уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации о заключенных договорах на переработку (обработку) вторичных

материальных ресурсов во вторичное сырье, ввозимых на территорию субъекта Российской Федерации.

3. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие раздельное накопление вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье, разрабатывают и представляют в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации предложения по схеме размещения пунктов приема, накопления и обработки вторичных материальных ресурсов и вторичного сырья.

4. Накопление и хранение вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, должно осуществляться в условиях, исключающих потерю их ценных качеств.».

Принимая во внимание предложения о введении в Федеральный закон № 89-ФЗ требований к обращению с вторичными ресурсами, возникает необходимость дополнения требований к обращению с отходами, в связи с чем **предлагается** дополнить статью 14 Федерального закона № 89-ФЗ пунктами 5 и 6 следующего содержания:

«5. В целях уменьшения количества образующихся отходов вторичные материальные ресурсы в объемах, установленных субъектом Российской Федерации, должны направляться на переработку (обработку) во вторичное сырье.

6. Перечень вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, устанавливается субъектом Российской Федерации.».

Об установлении требований к производителям отходов

В направлении развития правового регулирования обращения с отходами как с вторичными материальными ресурсами, учитывая введение в Федеральный закон № 89-ФЗ требований к обращению с вторичными ресурсами, возникает необходимость установления требований к производителям отходов, в связи с чем **предлагается** дополнить Федеральный закон № 89-ФЗ статьей 15.1. следующего содержания:

«Статья 15.1. Требования, предъявляемые к лицам, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами

Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны обеспечивать раздельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов).

Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны не допускать смешивание отходов, передаваемых для обработки или утилизации, если такое смешивание запрещено применяемыми технологиями утилизации и обезвреживания отходов различных видов.

Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны при ввозе на территорию субъекта Российской Федерации вторичных материальных ресурсов для переработки (обработки) во вторичное сырье иметь договор на переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье с организацией, осуществляющей переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, расположенной на территории данного субъекта Российской Федерации, и предварительно уведомлять о нем уполномоченный орган.».

Об обеспечении раздельного транспортирования отходов и вторичных ресурсов



В соответствии со статьей 784 Гражданского кодекса Российской Федерации общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.

Перевозка грузов, в том числе и вторичных ресурсов, на всех видах транспорта регулируется нормативными правовыми актами международного и российского законодательства. В действующих нормативных документах установлены требования при перевозке грузов к их маркировке, упаковке и транспортным средствам, осуществляющим их перевозку.

Также следует отметить, что в случае транспортировки отходов Федеральный закон № 89-ФЗ указывает на наличие паспорта отходов соответствующего класса.

В то же время к пятому классу опасности относятся отходы, которые практически неопасны. Отнесение отходов к этому классу осуществляется в соответствии с Критериями отнесения отходов к I - V классам опасности (Приказ Минприроды России от 04.12.2014 № 536 «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду»).

При этом Правила паспортизации (Постановление Правительства РФ от 16.08.2013 № 712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности») и Порядок отнесения отходов к классу опасности (Приказ Минприроды России от 05.12.2014 № 541 «Об утверждении Порядка отнесения отходов I - IV классов опасности к конкретному классу опасности») на этот класс отходов не распространяются. Между тем, если по результатам расчетного метода отход относится к пятому классу опасности, необходимо подтверждение класса опасности отхода экспериментальным способом (биотестирование отходов).

Следовательно, на отходы V класса паспорт не составляется, но требуется подтверждающий документ – протокол биотестирования, однако Федеральный закон № 89-ФЗ такой особенности транспортирования для данного класса отходов не устанавливает.

Учитывая изложенное, для обеспечения повторного использования наиболее ценных в сырьевом отношении отходов и вторичных ресурсов, их транспортирование должно быть отдельным, в связи с чем **предлагается** в статью 16 Федерального закона № 89-ФЗ внести следующие изменения:

абзац второй пункта 1 изложить в следующей редакции:
«наличие паспорта отходов для отходов I - IV классов опасности либо подтверждающих документов по отнесению отхода к V классу опасности;»
абзац третий пункта 1 изложить в следующей редакции:
«наличие специально оборудованных для обеспечения отдельного транспортирования отходов и снабженных специальными знаками транспортных средств;»
дополнить пунктом 3:
«3. Условия транспортирования вторичных ресурсов обеспечивают их отдельное обращение и определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.»

О дополнении принципов государственной политики в области обращения с отходами принципами обращения с вторичными материальными ресурсами

В настоящее время остро стоит проблема утилизации бытовых отходов. Населенные пункты сталкиваются с тем, что объемы свалок ежегодно увеличиваются. Утилизация и переработка такого количества мусора требует больших затрат. Существенно сократить расходы могла бы сортировка бытовых отходов гражданами, а

также отдельный сбор и накопление отходов на предприятиях, местах общественного пользования.

Одним из принципов обращения с отходами «ГОСТ Р 56828.22-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Наилучшие доступные технологии. Ресурсосбережение. Стратегии, принципы и методы экологически ориентированного обращения с отходами», утвержденный и введенный в действие Приказом Росстандарта от 02.08.2017 № 786-ст (далее – ГОСТ Р 56828.22-2017), называется отказ от методов смешивания и разбавления опасных отходов. В частности, согласно данному принципу, если образование отходов невозможно предотвратить, хозяйствующим субъектам, у которых образуются отходы, и (или) занятым в сфере обращения с ними, следует производить отделение органических фракций опасных отходов от других фракций в целях облегчения последующего обращения с ними в соответствии с иерархическим порядком применения соответствующих методов.

Принимая во внимание важность обращения с отходами как с вторичными материальными ресурсами и сырьем из них, учитывая, что вторичные материальные ресурсы, используемые для производства продукции, образуются в результате утилизации отходов (ГОСТ Р 54098-2010), представляется целесообразным дополнить принципы государственной политики в области обращения с отходами принципами обращения с вторичными материальными ресурсами.

В этой связи **предлагается** дополнить статью 3 Федерального закона № 89-ФЗ абзацами следующего содержания:

«развитие рынка вторичных материальных ресурсов и вовлечение их в хозяйственный оборот в качестве вторичного сырья;
ответственность субъектов хозяйственной и иной деятельности за отдельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов) и их переработку (обработку) во вторичное сырье.»

О необходимости расширения полномочий субъектов Российской Федерации для реализации принципов обращения с вторичными материальными ресурсами

Федеральный закон № 89-ФЗ, наделяя субъекты Российской Федерации полномочиями в области обращения с отходами (статья 6), одновременно устанавливает принципы и приоритетные направления государственной политики в области обращения с отходами (статья 3); требования к обращению с отходами, в том числе к нахождению источников образования отходов, количеству образующихся отходов, целевым показателям по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, к планируемым зонам деятельности (статьи 9, 12, 13.2 - 17, 18, 19, 20, 21, 24.8 - 24.13), обязательные к исполнению всеми субъектами правоотношений в сфере обращения с отходами.

Учитывая дополнение принципов государственной политики в области обращения с отходами принципами обращения с вторичными материальными ресурсами, принимая во внимание существующие полномочия по организации деятельности, связанной с отдельным накоплением твердых коммунальных отходов, возникает необходимость расширения полномочий субъектов Российской Федерации для реализации данных принципов.

В этой связи **предлагается** дополнить статью 6 Федерального закона № 89-ФЗ абзацами следующего содержания:

«создание экономических, социальных и правовых условий для использования отходов, уменьшения их образования, внедрения малоотходных технологий, рационального использования природных ресурсов и вторичного сырья;
разработка, принятие и реализация региональных целевых программ использования вторичного сырья, включающих меры, направленные на экономическое

стимулирование использования вторичного сырья для нужд субъектов хозяйственной и иной деятельности;

утверждение перечня вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, и объемов их переработки во вторичное сырье;

установление объемов использования на территории субъекта Российской Федерации продукции, изготовленной из вторичного сырья.».

О либерализации действующих правил обращения с пищевыми отходами для получения вторичных ресурсов

Статья 1 Федерального закона № 89-ФЗ содержит определение термина «твердые коммунальные отходы», согласно которому к твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Представляется, что к данному виду отходов следует отнести твердые отходы потребления (пищевые и упаковочные отходы, тара, макулатура, бытовой и офисный мусор и иные подобные виды отходов), образующиеся при функционировании торговых точек, пунктов общественного питания, жилищно-коммунальных предприятий, иных учреждений.

Пунктом 2.7. постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 07.09.2001 № 23 «О введении в действие Санитарных правил» (вместе с «СП 2.3.6.1066-01. 2.3.5. Предприятия торговли. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов. Санитарно-эпидемиологические правила», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 06.09.2001) закреплено требование устанавливать отдельные контейнеры с крышками (или специально закрытые конструкции) для сбора мусора и пищевых отходов.

В то же время, согласно «Обзору правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 2017 год», предприятия продовольственной торговли по-прежнему допускают несоблюдение СП 2.3.6.1066-01, связанное с типовым нарушением пункта 2.7., используя для сбора мусора и пищевых отходов общие контейнеры.

Статьей 11 Федерального закона № 89-ФЗ установлено, что юридические лица и индивидуальные предприниматели при эксплуатации объектов, связанной с обращением с отходами, обязаны соблюдать федеральные нормы и правила и иные требования в области обращения с отходами.

Территории муниципальных образований подлежат регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями (пункт 1 статьи 13 Федерального закона № 89-ФЗ).

Содержание территорий городских и сельских поселений, промышленных площадок должно отвечать санитарным правилам (пункт 1 статьи 21 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

Учитывая, что твердые коммунальные отходы содержат в своем составе пищевые отходы, принимая во внимание разграничение в ФККО таких видов отходов, представляется целесообразным указать наличие и принадлежность таких отходов в Федеральном законе № 89-ФЗ.

В этой связи **предлагается** внести изменения в статью 1 Федерального закона № 89-ФЗ:

абзац двадцать первый изложить в следующей редакции:



«твердые коммунальные отходы – отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, включая пищевые отходы, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами»;

дополнить последним абзацем следующего содержания:

«пищевые отходы – продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе их производства, переработки, употребления или хранения.».

Для разграничения понятий биологических и пищевых отходов **предлагается** внести изменения в статью 1 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 68 «Об отходах производства и потребления в городе Москве», изложив пункт 2 в следующей редакции:

«2) биологические отходы – биологические ткани и органы, образующиеся в результате медицинской и ветеринарной оперативной практики, медико-биологических экспериментов, гибели скота, других животных и птицы, и другие отходы, получаемые при переработке пищевого и непищевого сырья животного происхождения, а также отходы биотехнологической промышленности;».

Дополнить статью 1 Закона г. Москвы от 30.11.2005 № 68 «Об отходах производства и потребления в городе Москве» пунктом 16 следующей редакцией:

«16) пищевые отходы – продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе их производства, переработки, употребления или хранения.».

Согласно распоряжению Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года», несанкционированное размещение отходов сельского и лесного хозяйства, животноводства, растениеводства, пищевых и растительных отходов на полигонах коммунальных и промышленных отходов существенно увеличивает экологическую и санитарно-эпидемиологическую опасность территорий в зоне расположения данных объектов.

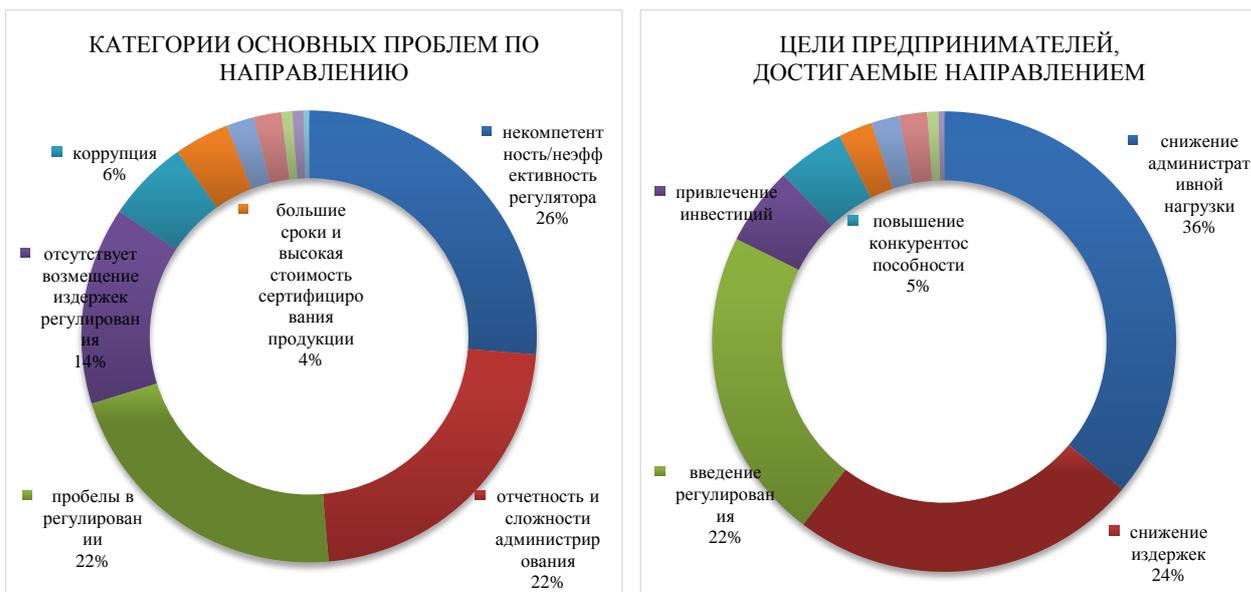
Такие органические компоненты, составляющие, по разным оценкам, до 40 процентов твердых коммунальных отходов, также обладают ресурсной ценностью.

Несмотря на наличие в твердых коммунальных отходах ценных утильных фракций, в процессе захоронения значительный их объем ежегодно безвозвратно теряется.

Таким образом, во избежание нарушений в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, для обеспечения возможности создания эффективной системы утилизации отходов производства и потребления, **предлагается** пункт 2 статьи 13.4. Федерального закона № 89-ФЗ изложить в следующей редакции:

«2. Накопление отходов должно осуществляться путем их отдельного складирования по видам отходов, группам отходов, группам однородных отходов (раздельное накопление).».

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ



Без малого 60% респондентов – участников исследований назвали в числе целей повышения качества государственного управления снижение административной нагрузки и издержек госуправления. К числу таких издержек можно отнести и временные и материальные затраты, связанные с взысканием средств по исполнительным листам. Вместе с тем, совершенствование системы исполнительного производства, повышение эффективности исполнения судебных решений, принятие организационных, правовых и иных мер, в данном направлении включено в часть 6.4. Раздела 2 ОНДП.

Настоящий блок Доклада содержит инициативы Уполномоченного по данному направлению.

О ВНЕДРЕНИИ ЧАСТНОЙ МОДЕЛИ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ст. 46 Конституции Российской Федерации). Право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, наряду с правом на свободу и личную неприкосновенность, право на судебную защиту является личным неотчуждаемым правом каждого человека.

В Российской Федерации право на судебную защиту признается также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, которые согласно части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью отечественной правовой системы. Международные соглашения и конвенции закрепляют право каждого человека на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом (ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН); право каждого на справедливое судебное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основе закона, а также на эффективные средства

правовой защиты (ст. ст. 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.) обязывают государство развивать возможности судебной защиты (п. 3 ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.).

Право на судебную защиту предполагает, как неотъемлемый элемент, обязательность исполнения судебных решений. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

Конституционный Суд Российской Федерации также высказал свою правовую позицию по данному вопросу, согласно которой защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт своевременно не исполняется; законодатель обязан предусмотреть эффективный механизм реализации судебных решений и вправе урегулировать порядок принудительного исполнения судебных актов, а также права и обязанности участников исполнительного производства (Постановления КС РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П, от 15 января 2002 г. № 1-П, от 14 июля 2005 г. № 8-П).

Исполнение судебных актов и актов иных органов, вынесенных в отношении должников-граждан и должников-организаций, должно оставаться одним из приоритетных направлений деятельности Федеральной службы судебных приставов, в связи с чем для реализации государственной политики в сфере исполнительного производства представляется целесообразным создание более современного и эффективно функционирующего организационного механизма исполнения юрисдикционных актов, способного модифицироваться с учетом меняющихся социальных и экономических реалий.

Таким образом, для обеспечения своевременного исполнения судебных решений следует легализовать и активизировать частные структуры, оказывающие услуги в сфере исполнения судебных решений, передав им отдельные дополнительные полномочия в сфере добровольного и принудительного исполнения судебных и иных юрисдикционных актов, при условии соответствия их деятельности общепризнанным принципам исполнительного производства, сохранив контрольные функции за государством, включая установление предельных тарифов за совершение исполнительных действий, что позволит избежать значительного увеличения расходов на исполнительное производство и сохранить доступность системы принудительного исполнения.

Для этого требуется установление статуса частного судебного пристава-исполнителя и порядка его приобретения; четких правил допуска к квалификационному экзамену; гарантии независимости деятельности частного судебного пристава-исполнителя; запрета на оказание иной юридической помощи в связи с конкретным исполнительным производством; правовых основ взаимоотношений государства и профессионального сообщества частных судебных приставов-исполнителей как института гражданского общества, посредством внесения изменений в законодательство Российской Федерации об исполнительном производстве.

В этой связи **предлагается** внести следующие изменения в Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах» (далее – Закон о судебных приставах):

– **статью 2.1. Закона о судебных приставах после слов «, включая объединения ветеранов» дополнить словами «, Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальных подразделений.»;**

– часть 1 статьи 3 Закона о судебных приставах дополнить пунктами 1.1., 1.2. следующего содержания:

«1.1. Статус частного судебного пристава-исполнителя может быть приобретен гражданином Российской Федерации, достигшим возраста 23 лет, при наличии у него высшего юридического образования, полученного в имеющем государственную аккредитацию учреждении высшего профессионального образования, и опыта работы в органах принудительного исполнения не менее года.

1.2. Статус стажера частного судебного пристава-исполнителя может быть приобретен гражданином Российской Федерации, достигшим возраста 23 лет, при наличии у него высшего юридического образования, полученного в имеющем государственную аккредитацию учреждении высшего профессионального образования.

Стажировка проводится в течение одного года у судебного пристава-исполнителя или у частного судебного пристава-исполнителя имеющего стаж исполнительской деятельности не менее чем 3 года.

Проведение стажировки в структурных подразделениях Федеральной службы судебных приставов осуществляется в порядке, установленном Министерством юстиции Российской Федерации при согласовании с Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей.»;

– часть 3 статьи 3 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 3.2. следующего содержания:

«3.2. При присвоении статуса частного судебного пристава-исполнителя проводится квалификационный экзамен. Правила допуска к квалификационному экзамену устанавливаются Министерством юстиции Российской Федерации.»;

– часть 4 статьи 3 Закона о судебных приставах дополнить пунктами 4.1. и 4.2. следующего содержания:

«4.1. Частным судебным приставам-исполнителям запрещается осуществление деятельности по оказанию иной юридической помощи в связи с конкретным исполнительным производством, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными законами.

4.2. Частные судебные приставы-исполнители обязаны соблюдать кодекс профессиональной этики частного судебного пристава-исполнителя, утвержденный Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей, осуществляющей контроль за его исполнением.»;

– часть 1 статьи 4 Закона о судебных приставах изложить в следующей редакции:

«1. Судебные приставы в зависимости от исполняемых ими обязанностей подразделяются на судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, судебных приставов-исполнителей и частных судебных приставов-исполнителей.»;

– часть 1 статьи 4 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 1.2. следующего содержания:

«1.2. Частные судебные приставы-исполнители исполняют возложенные на них обязанности по ведению исполнительской деятельности как квалифицированной юридической помощи по исполнению исполнительных документов, оказываемой по договору на профессиональной основе в целях защиты прав взыскателей и обеспечения доступа к правосудию путем реального, полного и своевременного исполнения требований исполнительного документа.

Частный судебный пристав-исполнитель должен быть членом Палаты частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации, на территории которого он осуществляет исполнительскую деятельность.

Формат соглашения об оказании юридической помощи по исполнению исполнительных документов, размер вознаграждения, выплачиваемого частному судебному приставу-исполнителю за совершение исполнительных действий, и порядок компенсации расходов, связанных с исполнением исполнительного документа определяются Правительством Российской Федерации.»;

- статью 5 Закона о судебных приставах дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Цели и принципы деятельности частных судебных приставов-исполнителей определяются законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве, организация деятельности частных судебных приставов-исполнителей устанавливается уставом Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей Российской Федерации, имеющей организационно-правовую форму общероссийской негосударственной некоммерческой организации, объединяющей палаты частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации на основе обязательного членства.

Организационные формы деятельности частных судебных приставов-исполнителей определяются Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей. Преобразование формы деятельности частных судебных приставов-исполнителей в коммерческую организацию запрещено.

Полномочия Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей Российской Федерации, палат частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации направлены на защиту социальных и профессиональных прав частных судебных приставов-исполнителей – членов палаты, определены законодательством об исполнительской деятельности, и установлены их уставами.»;

- статью 6 Закона о судебных приставах дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Порядок приобретения, приостановления и прекращения статуса частного судебного пристава-исполнителя устанавливается Министерством юстиции Российской Федерации.»;

- часть 1 статьи 7 Закона о судебных приставах дополнить абзацем следующего содержания:

«Контроль за соответствием деятельности Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальных подразделений уставным целям и задачам осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации на основании нормативных правовых актов, принятых Правительством Российской Федерации.»;

- статью 12 «Обязанности и права судебных приставов-исполнителей» Закона о судебных приставах дополнить по смыслу словами «частный судебный пристав-исполнитель» и образованными на их основе словосочетаниями;

- часть 1 статьи 19 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 1.1. следующего содержания:

«1.1. Действия (бездействие) частного судебного пристава-исполнителя могут быть обжалованы в Палату частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации, на территории которого он осуществляет исполнительную деятельность, или в суд.

Палата частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации несет полную имущественную ответственность за вред, виновно причиненный своими членами при исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности, и вправе предъявить таким членам регрессный иск в размере вреда, возмещенного за счет Палаты.

Государство, органы государственной власти не несут ответственность за вред, причиненный действиями (бездействием) частных судебных приставов-исполнителей при

исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности.».

– Закон о судебных приставах дополнить статьей 19.1. следующего содержания:

«Статья 19.1. Страхование ответственности частных судебных приставов-исполнителей за действия (бездействие) при исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности

Частный судебный пристав-исполнитель обязан заключить договор или договоры страхования гражданской ответственности при осуществлении им исполнительской деятельности со страховой организацией, аккредитованной Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей.

Объектом страхования по договору страхования гражданской ответственности являются имущественные интересы, связанные с риском ответственности частного судебного пристава-исполнителя по обязательствам, возникающим вследствие причинения имущественного вреда гражданину или юридическому лицу, обратившимся за совершением исполнительского действия, и (или) третьим лицам при осуществлении исполнительской деятельности.

Страховым случаем по договору страхования гражданской ответственности частного судебного пристава-исполнителя является установленный вступившим в законную силу решением суда или признанный страховщиком факт причинения имущественного вреда гражданину или юридическому лицу действиями (бездействием) частного судебного пристава-исполнителя в результате совершения исполнительского действия, противоречащего законодательству Российской Федерации.

Договор страхования гражданской ответственности частного судебного пристава-исполнителя заключается на срок не менее чем один год с условием возмещения имущественного вреда, причиненного в период действия данного договора, в течение срока исковой давности, установленного законодательством Российской Федерации для договоров имущественного страхования.

Федеральная палата частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальные подразделения в целях обеспечения имущественной ответственности членов Палаты, заключает договор страхования ответственности на каждого из членов – частных судебных приставов-исполнителей на страховую сумму, определяемую нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Выплата страхового возмещения по договору страхования ответственности частных судебных приставов-исполнителей – членов Палаты производится в случае недостаточности страхового возмещения по договору страхования гражданской ответственности частного судебного пристава-исполнителя.

Контроль за соблюдением частными судебными приставами-исполнителями требований настоящей статьи осуществляется Палатами частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации.»;

– часть 1 статьи 20 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 1.1. следующего содержания:

«1.1. Жизнь и здоровье частного судебного пристава-исполнителя подлежат обязательному страхованию за счет средств Палаты частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации, на территории которого он осуществляет исполнительскую деятельность.

Частный судебный пристав-исполнитель пользуется услугами системы государственного социального обеспечения, медицинского и социального страхования в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.»;

– Закон о судебных приставах дополнить статьей 22.1. следующего содержания:

«Статья 22.1. Финансовое обеспечение деятельности частных судебных приставов-исполнителей

Источником финансирования деятельности частного судебного пристава-исполнителя являются денежные средства, полученные им за совершение исполнительных действий и оказание услуг правового и технического характера, другие финансовые поступления, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Денежные средства, полученные частным судебным приставом-исполнителем, после уплаты налогов, других обязательных платежей поступают в его собственность.

Частный судебный пристав-исполнитель вправе открыть расчетный и другие счета, в том числе валютный, в любом банке.

Денежные средства, взысканные с должника в процессе исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, в том числе путем реализации имущества должника, и перечисленные на депозитный счет частного судебного пристава-исполнителя, не являются доходом частного судебного пристава-исполнителя, и не поступают в его собственность.»;

– статью 23 Закона о судебных приставах дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Частные судебные приставы-исполнители, Федеральная палата частных судебных приставов-исполнителей, Палата частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации имеют право на заключение договоров аренды, а равно и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении помещений, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в целях размещения для осуществления исполнительской деятельности (в том числе для хранения арестованного имущества должника), без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.».

В целях гармонизации законодательства об исполнительской деятельности **предлагается** внесение ряда изменений в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве):

– статью 3 Закона об исполнительном производстве дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Постановления Конституционного суда Российской Федерации, постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации, в том числе совместные, по вопросам исполнительного производства, постановления Европейского суда по правам человека, в которых дано толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающихся исполнения судебных решений, являются составной частью законодательства Российской Федерации об исполнительном производстве, регулирующего исполнительную деятельность частных судебных приставов-исполнителей.»;

– статью 4 Закона об исполнительном производстве дополнить пунктом 6 следующего содержания:

«6) независимости, самоуправления, корпоративности, равноправия, приоритета добровольного исполнения содержащихся в исполнительном документе требований, обязанности исполнения исполнительного документа, платности оказываемых частными судебными приставами-исполнителями услуг.»;

– части 1 и 2 статьи 5 Закона об исполнительном производстве изложить в следующей редакции:

«1. Принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы,

Федеральную палату частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальные подразделения.

2. Непосредственное осуществление функций по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц возлагается на судебных приставов-исполнителей структурных подразделений Федеральной службы судебных приставов и судебных приставов-исполнителей структурных подразделений территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, частных судебных приставов-исполнителей – членов палат частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации (далее – подразделения судебных приставов; судебные приставы-исполнители).»;

статью 6.1. Закона об исполнительном производстве дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. Частные судебные приставы-исполнители обязаны обеспечивать своевременное внесение в банк данных сведений, необходимых для осуществления задач по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, в соответствии с требованиями настоящей статьи.».

Отдельно следует отметить необходимость установления равных прав и обязанностей для частных и государственных приставов, предусмотрев при этом обязанности государственного пристава по взысканию в пользу государства, а частного – в пользу иных лиц.

Наряду с указанными выше позитивными аспектами предлагаемого регулирования следует обратить внимание на высокую вероятность возникновения проблемы взыскания социально значимых платежей, вызванной введением платной системы исполнения, которая создаст препятствия для малообеспеченных граждан в защите их прав, поскольку перспективные по легкости исполнения и с точки зрения финансового обеспечения дела очевидно выгоднее.

Преодолеть это можно путем законодательного закрепления перечня категорий исполнительных документов, подлежащих исполнению в альтернативном порядке по выбору взыскателя государственным либо частным приставом-исполнителем, таких как, например: о взыскании алиментных платежей; по трудовым спорам; о взыскании с получателей средств федерального бюджета, бюджетов субъекта Федерации и органов местного самоуправления; исполнительные документы неимущественного характера.

Таким образом, **предлагается** установить разграничение компетенции между государственными и негосударственными приставами путем дополнения Закона об исполнительном производстве статьей 30.1 «Компетенции при возбуждении исполнительного производства» следующего содержания:

«30.1 «Компетенции при возбуждении исполнительного производства

1. Судебные приставы-исполнители замещают должности государственной гражданской службы, и являются должностными лицами, осуществляющими свою деятельность от имени государства и в интересах государства в установленном законом порядке.

Судебные приставы-исполнители обязаны принимать к исполнению:

1) исполнительные документы судебных и иных органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, о взыскании сумм в доход бюджетов всех уровней либо в пользу получателей средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации или муниципального образования;

2) исполнительные документы неимущественного характера, взыскателем по которым выступает Российская Федерация, субъект Федерации или муниципальное образование либо получатели средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации или муниципального образования;

3) исполнительные документы на сумму, превышающую 15 000 000 рублей с юридических лиц и 10 000 000 рублей с физических лиц.

2. Частные судебные приставы-исполнители являются должностными лицами некоммерческой организации, осуществляют свою деятельность от имени государства в интересах взыскателя на договорных началах и в установленном законом порядке.

Частные судебные приставы-исполнители принимают к исполнению:

1) исполнительные документы по спорам имущественного характера, за исключением выданных в интересах бюджетов всех уровней либо в пользу получателей средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации или муниципального образования. Размер взыскания не должен превышать 15 000 000 рублей с юридических лиц и 10 000 000 рублей с физических лиц;

2) исполнительные документы о взыскании алиментов на содержание детей либо нетрудоспособных, нуждающихся в помощи родителей; о взыскании социальных пособий; о восстановлении незаконно уволенного либо переведенного работника и (или) о взыскании задолженности по заработной плате;

3) исполнительные документы неимущественного характера. Они могут быть предъявлены в установленном порядке по усмотрению взыскателя как государственному, так и частному приставу.»

Исходя из вышеизложенного, частноправовая модель исполнительного производства, ввиду отсутствия большого количества отчетной документации, свойственного государственным органам, позволит эффективнее использовать рабочее время для совершения исполнительных действий; повысит ответственность, самостоятельность в принятии решения; независимый пристав будет работать на конечный результат – исполнение юрисдикционного акта, что усилит авторитет судебной власти; а надлежащая норма о страховании ответственности, как показывает практика, существенным образом стимулирует заинтересованность в качестве проводимой работы в рамках взаимных обязательств. В целом реформирование государственной системы принудительного исполнения укрепит статус судебного пристава-исполнителя, а следовательно, в систему придут профессионалы.

Эффективное исполнение исполнительных документов, полное и правильное осуществление исполнительных производств также будет способствовать повышению результативности деятельности по обеспечению защиты прав и законных интересов предпринимателей; формированию позитивного общественного мнения и ответственному отношению к вопросам соблюдения законодательства об исполнительном производстве; сокращению избыточных административных барьеров в отношении хозяйствующих субъектов; нормальному ведению финансово-хозяйственной деятельности добросовестными предпринимателями, снижая риски прекращения деятельности, банкротства или ликвидации субъектов предпринимательства.

Таким образом, введение предлагаемого регулирования качественно дополнит комплексную систему поддержки предпринимательства, способствуя стабильному развитию, расширению и модернизации производств, сохранению и созданию рабочих мест, что, несомненно, положительно отразится на предпринимательском климате.



КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



Механизмом трансформации делового климата предусмотрено внедрение механизмов управления рисками, которые включают в себя анализ и оценку деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. На риск-ориентированный подход будут переведены все социально значимые и массовые виды государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. (Раздел 2 часть 1.1.2.ОНДП) Данные меры помогут решить такие проблемы, волнующие как минимум две трети (66%) предпринимателей, как избирательность механизмов контроля, избыточность требований и высокие издержки регулирования.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ СО ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМИ НА ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОМ РЫНКЕ

Правоотношения на внутреннем российском рынке под влиянием научно-технического прогресса приобретают трансграничный характер. Так, одна из проблем, ставшая предметом регулирования норм международного права, возникла на фоне достижений в сфере фармакологии. Новые технологии, с одной стороны, воспроизводят средства для борьбы и профилактики опасных болезней, а с другой – создают условия для незаконного обогащения в ущерб здоровью и жизни населения.

Учитывая потенциальную опасность, 28 октября 2011 года Россия подписала Конвенцию MEDICRIME, впервые затронувшую вопросы ответственности за подделку медикаментов, а также производство и сбыт медицинской продукции без необходимых разрешений или с нарушениями требований к качеству, эффективности и безопасности. Как правило, международное право требует гармонизации норм внутригосударственного права с его нормами.

В этой связи в УК РФ были включены специальные уголовно-правовые нормы о соответствующих злоупотреблениях. Так, с принятием Федерального закона от 31.12.2014 № 532-ФЗ была установлена уголовная ответственность за незаконное производство лекарственных средств и медицинских изделий (ст. 235.1), обращение фальсифицированных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и оборот фальсифицированных биологически активных добавок (ст. 238.1) и подделку документов на лекарственные средства или медицинские изделия или упаковки лекарственных средств или медицинских изделий (ст. 327.2).

Российская Федерация и ранее пыталась бороться с данными правонарушениями, признавая их высокую общественную опасность, но судебная практика до момента принятия указанного Закона свидетельствовала об абсолютно различных подходах к правовой оценке незаконной фармацевтической деятельности и смежных явлений. Так, наиболее часто за эти деяния виновные привлекались к ответственности по ст. 159, 171, 180, 234 и 238 УК РФ. Причем данные составы применялись как по отдельности, так и в различных сочетаниях по совокупности. Несвершенство правовой базы противодействия злоупотреблениям в сфере фармацевтики, отсутствие единой правоприменительной практики сыграло свою отрицательную роль в развитии катастрофической ситуации с фальсификацией товаров медицинского назначения.

Три состава правонарушений, предусмотренные ст. 235.1, 238.1 и 327.2 УК РФ, были введены в действие 23 января 2015 года. В силу весьма короткого периода их существования сложно проанализировать практику их применения, однако уже сейчас очевидны некоторые недоработки законодательно-технического свойства.

В частности, возник вопрос, что отличает состав ч. 1 ст. 235.1 УК РФ от схожих административных деликтов, если криминализации законодатель подверг в данном случае лишь производство лекарственных средств или медицинских изделий в отсутствие лицензии, не указав, каковы материальные последствия такой деятельности.

Вообще, лицензирование рассматривается как сугубо административная процедура, представляющая собой деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и (или) их территориальных органов по выдаче (продлению) специального разрешения на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности). Соответственно, представляется, что диспозиция ч. 1 ст. 235.1 УК РФ, имеющая конструкцию формального состава и не содержащая в качестве конструктивного признака каких-либо общественно опасных последствий, может представлять собой лишь основу состава административно-правового деликта.

В то же время отсутствие конструктивного признака общественно опасных последствий может свидетельствовать о большей степени общественной опасности по сравнению с деянием, изложенным в ст. 235 УК РФ. Состав формальный, преступление окончено в момент начала совершения умышленных действий, направленных на серийное получение зарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий без разрешения (лицензии), когда такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна).

Однако, если производство лекарственных средств или медицинских изделий осуществлялось без лицензии (разрешения) и не влекло последствий в виде крупного ущерба или не было сопряжено с извлечением дохода в крупном размере, то ответственность наступает по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна)).

Также следует отметить, что в отличие от ст.171 УК РФ «Незаконное предпринимательство», которая предусматривает уголовную ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без регистрации или без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере, ст.235.1 УК РФ предусматривает такую ответственность только за производство лекарственных средств или медицинских изделий без специального разрешения (лицензии), что представляется пробелом.

В этой связи целесообразно дополнить ст. 235.1 УК РФ положением о производстве лекарственных средств или медицинских изделий без регистрации, а также представляется необходимым разграничить административные правонарушения и

преступления посредством дополнения диспозиции ч. 1 ст. 235.1 УК РФ признаком общественно опасных последствий.

Предложение по решению:

1) Дополнить диспозицию ч.1. ст. 235.1 УК РФ положением о производстве лекарственных средств или медицинских изделий без регистрации, а также признаком общественно опасных последствий, изложив в следующей редакции:

«1. Производство незарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), создающих опасность для жизни или здоровья людей, -».

2) Для уточнения обстоятельств, которые могут создавать такую опасность, целесообразно дать аутентичное толкование в виде примечания к данной статье и сформулировать его следующим образом:

«Примечание. Под созданием опасности для жизни или здоровья людей следует понимать производство лекарственных средств или медицинских изделий, не содержащих заявленных действующих веществ или имеющих отклонение от заявленных технических характеристик, если их употребление или использование согласно инструкции могло повлечь причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека.».

Напротив, когда в ходе такой противоправной деятельности причиняется крупный ущерб охраняемым законом интересам (квалифицирующий признак ч. 2 ст. 235.1 УК РФ). Здесь уже появляется явный признак межотраслевой дифференциации деяний в сфере административных правоотношений и уголовной юрисдикции. Так, например, сконструирован состав ч. 1 ст. 238.1 УК РФ, отличающийся от административного деликта, предусмотренного вновь введенной в КоАП РФ ст. 6.33, именно размером причиненного ущерба. Однако данная конструкция также представляется безупречной.

Довольно часто вместо действующего вещества проданное потребителю лекарственное средство содержит либо индифферентное вещество, либо незаявленный в аннотации компонент, который может вызвать аллергическую реакцию вплоть до анафилактического шока, либо вещество, запрещенное к применению в России, с вредным или непроверенным эффектом. В этой связи состояние человека, зависящего от данного лекарственного средства, и не получившего нужного эффекта от его потребления, ухудшается вследствие упущенного времени. Такие случаи, как следует из рассматриваемой нормы, не охватываются данным составом.

Предложение по решению:

1) Дополнить диспозицию ч. 1 ст. 238.1 УК РФ после слов «совершенные в крупном размере» словами «если эти деяния создали угрозу причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека», изложив в следующей редакции:

«1. Производство, сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации фальсифицированных лекарственных средств или медицинских изделий, либо сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации недоброкачественных лекарственных средств или медицинских изделий, либо незаконное производство, сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации в целях сбыта незарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий, либо производство, сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации фальсифицированных биологически активных добавок, содержащих не заявленные при государственной регистрации фармацевтические субстанции, совершенные в крупном размере, если эти деяния создали угрозу причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека, -».

2) Для понимания обстоятельств, которые могут создавать такую опасность, целесообразно дать аутентичное толкование в виде примечания к данной статье и сформулировать его следующим образом:

«Примечание. Под созданием угрозы причинения тяжкого вреда здоровью или



смерти человека следует понимать сбыт лекарственных средств, медицинских изделий, биологически активных добавок, содержащих не заявленные при государственной регистрации фармацевтические субстанции или технические характеристики, либо не содержащих заявленных действующих веществ или технических характеристик, если их употребление или использование согласно инструкции вызвало токсические эффекты, обострение или осложнение заболевания, и (или) при продолжении употребления или использования могло повлечь причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека.»

Представляется, что включение в ч. 1 ст. 238.1 УК РФ признака создания опасности причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека обеспечит соответствие уголовно-правовой нормы реально существующим общественным явлениям, и будет иметь превентивное значение в отношении деяний, образующих квалифицированный состав данной нормы. В этой связи следует подчеркнуть значение в Уголовном кодексе РФ составов создания опасности и угрозы охраняемым общественным отношениям.

Помимо изложенного, в новых составах не учтено требование Конвенции MEDICRIME о включении в национальные нормы закона такого квалифицирующего признака, как совершение данных преступлений с использованием средств широкого распространения – таких как средства массовой информации, информационные системы, включая Интернет. Между тем, как показывает практика, многие граждане сегодня покупают лекарственные средства или медицинские изделия именно посредством электронных сервисов. В этом случае риск столкнуться с продукцией ненадлежащего качества гораздо выше.

Предложение по решению:

Дополнить перечень квалифицирующих признаков ч. 2 ст. 238.1 УК РФ пунктом «в» следующего содержания: «совершены с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет».

Таким образом, следует отметить положительные изменения в уголовной политике в сфере борьбы со злоупотреблениями на фармацевтическом рынке. Однако ряд новелл, введенных в УК РФ, пока еще не в полной мере соответствует Конвенции MEDICRIME, и нуждается в законодательно-техническом совершенствовании.

О недостаточной информационной оснащенности и компетентности подконтрольных субъектов в части определения объема обязательных требований

Предприниматели при ведении хозяйственной деятельности используют энергоустановки (электро-, теплоустановки), эксплуатация которых должна осуществляться с соблюдением требований, установленных соответствующими техническими нормами и правилами, недостаточная информированность о которых влечет негативные последствия, в том числе, связанные с осуществлением Ростехнадзором своих контрольно-надзорных функций.

Приоритетной программой «Реформа контрольной и надзорной деятельности» определена задача переориентации деятельности контрольно-надзорных органов на предупреждение и профилактику нарушений. Соответственно, представляется целесообразным переход от задач выявления уже причиненного вреда и наказания виновных лиц, к участию в поддержке бизнеса, сервисной модели взаимодействия, предупреждению нарушений обязательных требований, предотвращению причинения вреда, повышению информированности и компетентности подконтрольных субъектов.

Исходя из правоприменительной практики, представляется, что распространенные на сегодня нарушения допущены ввиду, в том числе, незнания законов.

Предложения по решению:

Таким образом, учитывая вектор, заданный Приоритетной программой «Реформа контрольной и надзорной деятельности», принимая во внимание недостаточную информационную оснащенность и компетентность подконтрольных субъектов в части определения объема обязательных требований, предлагается:

– разместить на сайте МТУ Ростехнадзора в сети Интернет информацию, предусмотренную Приоритетной программой, в наиболее удобной для подконтрольных субъектов форме (инфографика), например, в разрезе видов деятельности (информация для лиц, имеющих на балансе электро- и теплоустановки; для теплоснабжающих и теплосетевых организаций; для лиц, имеющих на балансе и/или эксплуатирующих гидротехнические сооружения; общие для всех требования в области энергосбережения и эксплуатации энергоустановок). В соответствующих разделах также может быть в наиболее удобной форме размещена информация о результатах обобщения МТУ Ростехнадзора правоприменительной практики, руководства по соблюдению обязательных требований по соответствующему виду деятельности (направлению контроля), содержащие образцы (шаблоны) обязательных документов;

– провести дополнительные публичные мероприятия (обучающие семинары, круглые столы) по тематике наиболее часто встречающихся нарушений с максимальным привлечением подконтрольных субъектов. Мероприятия могут проводиться отдельно по каждому из направлений деятельности: электробезопасность, энергосбережение, теплоснабжение и тепловые сети, безопасность гидротехнических сооружений. Главной целью таких мероприятий в соответствии с Приоритетной программой является предупреждение нарушений обязательных требований, повышение компетентности подконтрольных субъектов. На этих публичных мероприятиях представители МТУ Ростехнадзора совместно с участвующими представителями подконтрольных субъектов могут осуществлять разбор конкретных ситуаций (кейсов) из соответствующих подконтрольных сфер деятельности.

Об исключении избыточных требований и утверждении административного регламента, устанавливающего порядок получения согласования методик и программ проведения испытаний, инструментальных измерений, проводимых на тепловых энергоустановках, в органах государственного энергетического надзора

В целях обеспечения надежной, безопасной и рациональной эксплуатации тепловых энергоустановок и содержания их в исправном состоянии приказом Минэнерго Российской Федерации от 24.03.2003 утверждены Правила технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных приказом Минэнерго Российской Федерации от 24.03.2003 № 115 (далее - Правила № 115).

В силу пункта 2.6.5 Правил № 115 теплотехнические испытания, инструментальные измерения и другие диагностические работы на тепловых энергоустановках могут выполняться специализированными организациями. При проведении работ используются соответствующие средства измерений, методики и программы. Средства измерений должны соответствовать требованиям действующих нормативно-технических документов.

Методики и программы проведения испытаний, инструментальных измерений, проводимых на тепловых энергоустановках, должны быть согласованы специализированными организациями в органах государственного энергетического надзора.

Организации, осуществляющие свою деятельность по эксплуатации энергетических объектов, обязаны соблюдать требования, установленные Правилами № 115.

В силу пункта 3 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» основанием для проведения внеплановой проверки является приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Задачами проведения проверки являлись проверка хода подготовки Общества к работе в осенне-зимний период и проверка соответствия его деятельности требованиям законодательства в области безопасности в энергетике.

Таким образом, в ряде случаев в ходе проверки МТУ Ростехнадзора выявляется допущенное предпринимателем нарушение Правила № 115, а именно: теплотехнические испытания, инструментальные измерения и другие диагностические работы на тепловых энергоустановках были проведены по программам, не согласованным с МТУ Ростехнадзора (пункт 2.6.5).

По правилам статей 4.1, 4.2, 4.3 КоАП РФ, с учетом характера правонарушения и обстоятельств его совершения, предпринимателю назначается наказание в виде административного штрафа, в размере, предусмотренном статьей 9.11 КоАП РФ, либо в виде административного приостановления деятельности на срок до девяноста суток.

Между тем действующим законодательством не установлен порядок (регламент) согласования специализированными организациями методик и программ проведения испытаний, инструментальных измерений, проводимых на тепловых энергоустановках, в органах государственного энергетического надзора. Данный факт не способствует снижению числа правонарушений, допускаемых предпринимателями ввиду недостаточной информированности. Вместе с тем, по смыслу п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции являются коррупциогенными факторами.

В то же время согласно п. 2 ст. 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, которые являются членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства. Работы по договорам о строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с иными лицами, могут выполняться индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, не являющимися членами таких саморегулируемых организаций.

В свою очередь, в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» саморегулируемая организация

осуществляет контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске, соблюдения ими требований технических регламентов при строительстве, реконструкции и капитальном ремонте объектов капитального строительства и в случае нарушения их применяет в отношении таких членов меры дисциплинарного воздействия.

Требования к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, порядок и организация осуществления контроля за исполнением указанных требований членами саморегулируемой организации устанавливаются саморегулируемой организацией самостоятельно согласно статье 6 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Саморегулируемая организация за несоблюдение требований технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования в соответствии со статьей 55.15 Градостроительного кодекса Российской Федерации применяет в отношении своих членов предусмотренные такой саморегулируемой организацией меры дисциплинарного воздействия.

Ростехнадзором и его территориальными органами осуществляется государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства (Приказ Ростехнадзора от 25.07.2013 № 325 «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осуществлению государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства»).

Таким образом, осуществляется двойной контроль: и за методиками и программами проведения испытаний, инструментальных измерений, проводимых на тепловых энергоустановках, и за соответствующими стандартами (методиками) и техническими регламентами, разрабатываемыми саморегулируемыми организациями.

Предложения по решению:

В связи с вышеизложенным, с целью исключения избыточных ввиду двойного контроля требований предлагается:

применение требований второго абзаца п. 2.6.5 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных Приказом Минэнерго РФ от 24.03.2003 № 115 установить исключительно в отношении индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, не являющихся членами саморегулируемых организаций;

утвердить и довести до сведения подконтрольных субъектов административный регламент, устанавливающий порядок получения согласования специализированными организациями, не являющимися членами саморегулируемых организаций, методик и программ проведения испытаний, инструментальных измерений, проводимых на тепловых энергоустановках, в органах государственного энергетического надзора.

Об обязанности органа, уполномоченного управлять муниципальным имуществом, по истечении года со дня постановки бесхозного гидротехнического сооружения на учет, обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности (права собственности города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя) на это сооружение

В соответствии с положениями Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 г. № 1235-р, одной из основных задач, определяющих направления развития водохозяйственного комплекса, является предотвращение негативного воздействия вод и снижение ущерба от наводнений, в том числе путем регулирования режимов использования паводкоопасных территорий, расширения полномочий субъектов Российской Федерации в части проведения мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод, а также путем обеспечения высокого уровня безопасности и сокращения количества бесхозных гидротехнических сооружений.

Сокращение числа аварийных гидротехнических сооружений, в том числе бесхозных входит в модернизационный сценарий развития водохозяйственного комплекса и предусматривает осуществление комплекса водохозяйственных мероприятий, связанных с восстановлением и охраной водных объектов, способных, в том числе, оказать негативное влияние на ведение предпринимательской деятельности.

Пунктом 3.15 Приказа Генпрокуратуры России от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» установлена обязанность прокуроров требовать от уполномоченных органов государственной власти, органов местного самоуправления принятия мер по постановке на учет и приведению в безопасное состояние бесхозных ГТС, скважин, химически и биологически опасных накопителей, свалок, захоронений и других потенциально опасных для здоровья человека и окружающей среды объектов.

В соответствии с п. 8, 23 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения; организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Данные положения в полной мере следует относить и к безопасности ГТС.

Между тем, в рамках обязанности участвовать в мероприятиях по предупреждению чрезвычайных ситуаций в границах населенных пунктов поселения орган местного самоуправления, осуществляет предусмотренные ст. 225 ГК РФ, п. 6 Положения об эксплуатации гидротехнического сооружения и обеспечении безопасности гидротехнического сооружения, разрешение на строительство и эксплуатацию которого аннулировано, а также гидротехнического сооружения, подлежащего консервации, ликвидации либо не имеющего собственника, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 1999 года № 237, а также Порядком принятия на учет бесхозных недвижимых вещей, утвержденных приказом Министерства экономического развития РФ от 10 декабря 2015 года № 931, первичные действия по обеспечению безопасности таких сооружений, а именно: организует мероприятия по установлению на территории муниципального образования бесхозных гидротехнических сооружений, осуществляют мероприятия по выявлению и учету бесхозных гидротехнических сооружений на территории муниципального образования; при установлении бесхозного гидротехнического сооружения информируют о наличии на его территории бесхозного гидротехнического сооружения орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области безопасности гидротехнического сооружения, на территории которого расположено это муниципальное образование, а также федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений в соответствии с их компетенцией и федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление надзора и контроля в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и

техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах; обеспечивают подготовку заявления и необходимых документов для представления в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, для постановки на учет в качестве бесхозной недвижимой вещи в соответствии с законодательством Российской Федерации; уведомляют о постановке на учет бесхозного гидротехнического сооружения орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области безопасности гидротехнических сооружений, на территории которого расположено это муниципальное образование, а также федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений в соответствии с их компетенцией и федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление надзора и контроля в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Согласно разъяснению, содержащемуся в пункте 16 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», по смыслу статей 225 и 234 Гражданского кодекса Российской Федерации, право собственности в силу приобретательной давности может быть приобретено на имущество, принадлежащее на праве собственности другому лицу, а также на бесхозное имущество.

Таким образом, по истечении года со дня постановки бесхозной недвижимой вещи на учет орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь.

Учитывая изложенное, для полноценной эксплуатации ГТС представляется важным своевременно признать на это сооружение право собственности за соответствующим лицом (установить муниципальное право собственности, право собственности города федерального значения Москвы).

Предложение по решению:

Внести изменения в п. 3 и 4 ст. 225 Гражданского кодекса Российской Федерации, установив обязанность органа, уполномоченного управлять муниципальным имуществом, по истечении года со дня постановки бесхозного гидротехнического сооружения на учет, обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности (права собственности города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя) на это сооружение.

Об организованных перевозках групп детей автобусами

Правила организованной перевозки группы детей автобусами (ПП РФ от 17.12.2013 г. № 1177) регулируют следующие основные три разные по своей сути группы перевозок.

- а) Межрегиональные и межмуниципальные перевозки организованных групп.
- б) Перевозки организованных групп детей в городском сообществе.
- в) Организованные перевозки школьников в образовательные учреждения и обратно домой.

Практика показывает, что для перевозок организованных групп детей используются автобусы малого, среднего и большого класса. По своим технико-эксплуатационным характеристикам, они значительно отличаются друг от друга, включая

сроки амортизации и полезного использования. Имеются существенные отличия по свойствам надежности и безотказности автобусов также внутри каждого класса.

Согласно ч. 10. Правил организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1177, руководитель или должностное лицо, ответственные за обеспечение безопасности дорожного движения, организации, а при организованной перевозке группы детей по договору фрахтования - фрахтователь или фрахтовщик (по взаимной договоренности) обеспечивают в установленном Министерством внутренних дел Российской Федерации порядке подачу уведомления об организованной перевозке группы детей в подразделение Госавтоинспекции в случае, если организованная перевозка группы детей осуществляется одним или двумя автобусами, или заявки на сопровождение автомобилями подразделения Госавтоинспекции транспортных колонн в случае, если указанная перевозка осуществляется в составе не менее 3 автобусов.

Подача указанного уведомления об организованной перевозке группы детей в подразделение Госавтоинспекции осуществляется не позднее 2 дней до дня начала перевозки.

Такое ограничение в сроках подачи уведомления представляется неоправданным ввиду сохраняющейся вероятности наступления в ходе осуществления перевозки детей незапланированных или неожиданных событий, таких как аварии, изменения погодных условий и других нештатных ситуаций. В подобных случаях может потребоваться незамедлительный (без уведомления за 2 дня) вывоз детей из зоны неблагоприятного воздействия, что будет являться нарушением упомянутых выше Правил.

В соответствии с ч.14. Правил количество сопровождающих на один автобус определяется из расчета их нахождения у каждой двери автобуса. При этом Правилами не предусмотрено наличие водительской и запасной дверей, а также иных конструктивных особенностей отдельных видов автобусов, используемых для перевозки детей, предполагающих наличие четырех дверей в микроавтобусе с вместимостью 18 человек. Очевидно, что присутствие четырех сопровождающих представляется избыточным, и требует внесения уточнения в Правила.

Предложение по решению:

- Ограничение предельного возраста автобусов необходимо проводить как для каждого класса, так и в разрезе модели-прототипа внутри класса. К примеру, если говорить о самом высоком техническом уровне автобусов большого класса (Setra, MAN) и малого класса (Mercedes-Benz, IVECO) очевидно, что для первых предельный срок может в 2- 2,5 раза превышать возраст второй группы. Для этого потребуются проведение конкретных исследований типовых групп подвижного состава.

- Усилить требования к водителям, задействованным в перевозках организованных групп детей: стаж категории «D» не менее 3-х последних непрерывных лет стажа работы из последних 5 календарных лет.

- Абзац второй части 10 Правил организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1177, изложить в следующей редакции: «Подача уведомления об организованной перевозке группы детей в подразделение Госавтоинспекции осуществляется не позднее 2 дней до дня начала перевозки, за исключением случая, когда такая перевозка группы детей вызвана наступлением аварийных и других нештатных ситуаций.»

- Абзац второй части 14 Правил организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1177, изложить в следующей редакции: «Количество сопровождающих на 1 автобус назначается из расчета их нахождения у каждой двери автобуса, за



исключением дверей кабины и аварийного выхода, при этом один из сопровождающих является ответственным за организованную перевозку группы детей по соответствующему автобусу и осуществляет координацию действий водителя (водителей) и других сопровождающих в указанном автобусе.»

О криминализации деяний, посягающих на интересы собственников имущества

Уголовно-правовое регулирование механизмов управления общественными процессами оказывает важное влияние как на ситуацию в обществе, так и на управленческие отношения в сфере деятельности таких социально организованных структур, как коммерческие организации. В этом смысле принятие норм о криминализации деяний, посягающих на интересы собственников имущества, представляется важным и социально оправданным.

Среди коррупционных преступлений против интересов коммерческих организаций можно выделить злоупотребления полномочиями лицами, осуществляющими профессиональную деятельность, связанную с определением стоимости объектов, являющихся вещественными доказательствами по уголовным делам, передающимися для реализации в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, например, частными нотариусами, частными аудиторами, оценщиками, медиаторами, арбитрами (третейскими судьями) и патентными поверенными.

По существу своей профессии патентный поверенный обеспечивает получение его доверителями практически всех видов охранных документов, качество которых и объемы получаемых прав в значительной степени зависят от опыта, квалификации и добросовестности патентных поверенных. Этими документами исключительного права регулируются решающим образом взаимодействие конкурирующих субъектов в сферах бизнеса, охватывающих колоссальные финансовые потоки. На некоторых стадиях делопроизводства, в частности, в патентном ведомстве, которые в достаточной мере уязвимы для средств промышленного шпионажа, существуют возможности для вмешательства в него и воздействия через недобросовестных специалистов конкурирующими лицами на объемы прав, качество и сроки получения охранных документов. По причине возрастающей конкуренции и роста объемов промышленного шпионажа, а также в связи с ориентацией части субъектов на использование неправовых методов взаимодействия, некоторые изобретатели, заявители и патентообладатели опасаются за сохранность их ноу-хау, а также возможности стать жертвами неправового воздействия. Появился новый вид патентного бизнеса – злоупотребление патентным правом. Некоторые представители патентного ведомства недостаточно дистанцируются от взаимодействия с конкурирующими субъектами и даже публично декларируют свое участие в нем, в частности, путем искусственной затяжки делопроизводства по заявкам на патенты и по допуску в это делопроизводство конкурентов заявителей.

Отсутствие уголовной ответственности третейских судей за злоупотребление своими полномочиями и получение незаконного вознаграждения существенно увеличивает риск коррупционных злоупотреблений арбитров (третейских) судей в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц вопреки задачам своей деятельности.

Злоупотребление полномочиями оценщиков может выражаться в нарушении стандартов оценки, в разглашении сведений, составляющих государственные секреты, коммерческую тайну, личную и семейную тайну, в составлении недостоверной оценки, неправомерное уменьшение либо превышение цены оцениваемого объекта в интересах заказчика или других лиц, в нарушении целостности информации, предоставляемой ему для проведения оценки.

Преимущества медиативных процедур, о которых говорят специалисты и сторонники института примирения, немного меркнут на фоне широких возможностей для злоупотреблений процессуальными правами и затягивания процесса, которые медиация открывает для недобросовестных лиц. Не единичными являются случаи, когда сторона ходатайствует об отложении рассмотрения спора с целью его урегулирования в рамках примирительных процедур, но к компромиссному соглашению так и не приходят. В итоге такая процессуальная пассивность приводит к затягиванию разрешения спора; после длительного отложения дела стороны начинают выдвигать свои возражения, что влечет очередное отложение дела. Злоупотребление полномочиями медиаторов также может выражаться в разглашении сведений, ставших ему известными в ходе медиации в интересах других лиц.

Учитывая изложенное, **предлагается** распространить на оценщиков, медиаторов, арбитров (третейских судей) и патентных поверенных действие статьи 202 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающей уголовную ответственность за злоупотребление полномочиями частных нотариусов и аудиторов.

Предложения по решению:

Внести изменения в статью 202 Уголовного кодекса Российской Федерации, изложив название и часть 1 в следующей редакции:

«Статья 202. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами, оценщиками, медиаторами, аудиторами, арбитрами (третейскими судьями) и патентными поверенными

1. Использование частным нотариусом, оценщиком, медиатором, аудитором, арбитром (третейским судьей) и патентным поверенным своих полномочий вопреки задачам своей деятельности и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.»

О мерах, направленных на противодействие рейдерству, снижение числа корпоративных конфликтов, защиту прав и законных интересов инвесторов

Рейдерство как вид преступной деятельности носит организованный характер, совершается с использованием пробелов в законодательстве, с коррупционным привлечением государственных, административных и силовых ресурсов и в целом представляет реальную угрозу экономической безопасности Российской Федерации. Правоприменительная практика свидетельствует о необходимости осуществления ряда политических, организационных, социально-экономических, законодательных и иных мер, направленных на противодействие рейдерству, снижение числа корпоративных конфликтов, защиту прав и законных интересов инвесторов. Вместе с тем совершенствование норм об уголовной или административной ответственности лиц, совершающих противоправные деяния в сфере корпоративных отношений, невозможно без одновременного внесения изменений и дополнений в корпоративное законодательство. При этом противодействие рейдерству будет эффективным лишь при

одновременном совершенствовании уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, административно-правового и другого законодательства.

Предложение по решению:

Ввести в Уголовный кодекс Российской Федерации статью 185.7 в следующей редакции:

«Статья 185.7 УК РФ. Недружественные поглощения предприятий (рейдерство).»

1. Недружественное поглощение – слияние и поглощение предприятия (организации), происходящее против воли его собственников или руководителей, имеющей преимущественное положение в данном предприятии (организации), совершенное с целью захвата недвижимости или иных объектов предприятия (организации), либо для устранения конкурентов в определенной отрасли, с причинением значительного ущерба,- наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от шести месяцев до трех лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет либо без такового.

2. Те же деяния, если они были совершены группой лиц по предварительному сговору, либо с использованием заведомо подложных документов, либо путем незаконного внесения изменений в учредительные документы, либо путем регистрации права собственности на недвижимое имущество по поддельным документам, а равно в крупном размере,- наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет со штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет.

3. Те же деяния, связанные с хищением документов из офисов, либо с подкупом сотрудников и (или) должностных лиц органов исполнительной власти, а равно в особо крупном размере,- наказываются штрафом в размере от пяти ста тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до восьми лет, либо лишением свободы на срок до восьми лет со штрафом в размере от пяти ста тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет.

4. Те же деяния, если они были совершены организованной группой, либо путем силового захвата предприятия,- наказываются лишением свободы на срок до десяти лет со штрафом в размере от одного до трех миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти лет.»

О возмещении ущерба заинтересованным лицом

В настоящее время ст. 76.1 УК РФ предусмотрено смягчение уголовной ответственности по ряду экономических преступлений, в случае если лицо, впервые совершившее преступление, возместило ущерб.

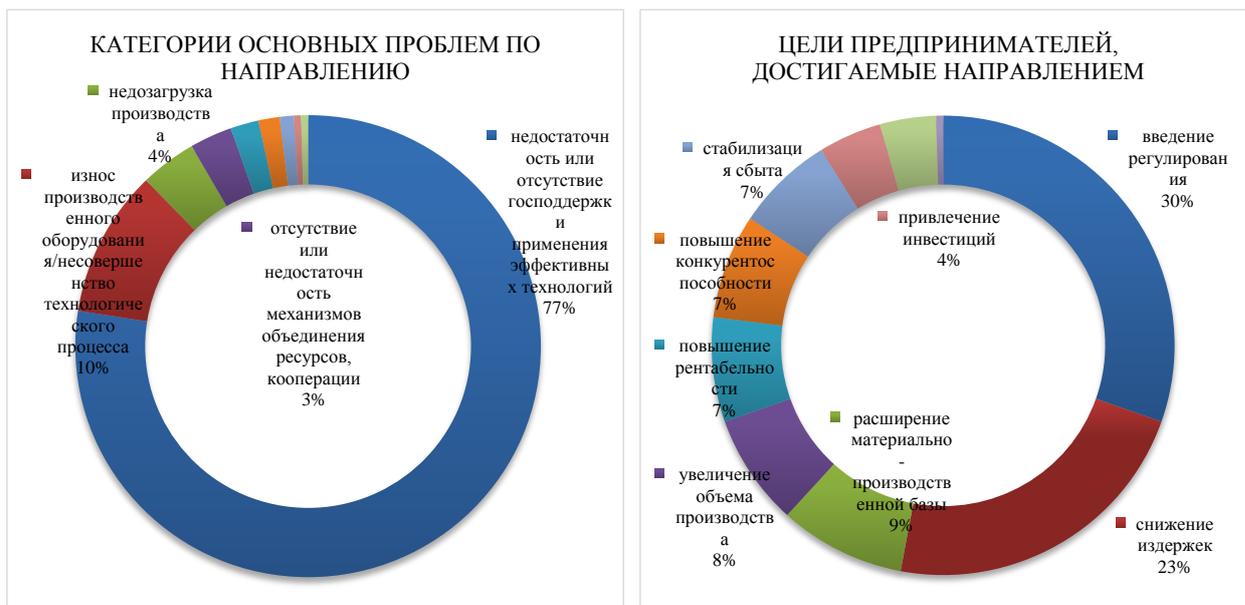
Существуют обстоятельства, при которых лицо, привлекаемое к уголовной ответственности за совершение экономического преступления, не всегда самостоятельно может возместить причиненный ущерб. При этом уголовным законом не предусмотрено право иного лица перечислить в федеральный бюджет денежные средства за лицо,

привлекаемое к уголовной ответственности. Таким образом, права иных заинтересованных в исходе уголовного дела лиц необоснованно ограничены, негативно отражаясь на пополнении бюджета Российской Федерации.

С целью упрощения процедуры возмещения причиненного ущерба (вреда) предлагается статью 76.1 УК РФ дополнить частью 2.1 в следующей редакции:

«2.1. Возмещение ущерба, перечисление в федеральный бюджет дохода, денежных возмещений, денежных сумм, предусмотренных частью второй настоящей статьи, за лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, может быть произведено иным лицом.»

ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА



В соответствии с положениями национального проекта «Экология» будут приниматься меры по внедрению эффективной системы обращения с отходами производства и потребления с применением на всех объектах, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду, систем экологического регулирования, основанных на использовании наилучших доступных технологий. (Раздел 2 часть 4.7. ОНДП) Как показали исследования, доля проблемы отсутствия господдержки во внедрении и применении эффективных технологий превышает 70%. В этой связи предлагается принятие соответствующих мер, изложенных в данном блоке Доклада.

О ГАРМОНИЗАЦИИ НОРМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК МЕРАХ, СПОСОБСТВУЮЩИХ ПОВЫШЕНИЮ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА

Низкая производительность труда признается одной из серьезных проблем российской экономики, тормозящей ее рост, а также рост доходов населения. Повышение производительности труда – одна из самых актуальных задач в нашей стране.

На производительность труда оказывают влияние три основные группы факторов: эффективность производственной деятельности (насколько эффективные управленческие технологии и ноу-хау используют предприятия), специфика взаимодействия предприятий отрасли (от этого зависит, насколько предприятиям необходимо увеличивать производительность, чтобы оставаться прибыльными) и внешние для компании и отрасли факторы, такие как макроэкономические условия, параметры рынков капитала. Таким

образом, факторы макроуровня, несмотря на их важность, не всегда оказываются определяющими для роста производительности. Эффективность экономики не меньше зависит от способности властей обеспечить рост производительности на уровне отдельных отраслей и компаний. В частности, важнейшим фактором развития и функционирования любой компании представляется здоровье каждого сотрудника и персонала в целом. Здоровье оказывает влияние не только на продолжительность жизни человека, также оно определяет его трудоспособность.

К повышению производительности труда как одному из важнейших производственных показателей осуществляется многоплановый подход. Наряду с реализацией инновационных форм, модернизацией трудового процесса, внедрением научно-технических средств широко используются правовые механизмы, нормы трудового законодательства. Нет оснований полагать, что увеличение рабочей нагрузки без модернизации производства существенно повысит производительность труда. По этому показателю мы в 3 - 4 раза отстаем от европейских стран. Усталый работник по окончании смены не в состоянии работать с прежней интенсивностью. В то же время увеличение рабочего времени наряду с другими негативными факторами крайне отрицательно отражается на здоровье работников.

Об охране труда и здоровья

Одним из неблагоприятных следствий социально-экономических реформ в России явилось ухудшение здоровья населения. Снижение степени опасного влияния труда на человеческий организм, создание удобных и комфортных условий, здорового микроклимата, соблюдение правовых норм о режиме рабочего времени и времени отдыха, не только гарантирует работнику определенное качество жизни, но и создает предпосылки для плодотворной трудовой деятельности, повышения производительности труда и тем самым для эффективного использования производственных и технических ресурсов, что не расходится и с интересами самого работодателя.

Охрана труда – это не только правила, инструкции и законы. Это огромные экономические издержки из-за того, что люди на производстве гибнут, травмируются, выпадают из производственного процесса, уходит квалифицированная рабочая сила. По оценкам экспертов, издержки работодателей в связи с травматизмом и компенсациями занятости во вредных условиях труда ежегодно составляют около 1,5 трлн. рублей (около 1,8 % ВВП) и прямо влияют на производительность труда в основных индустриальных сферах деятельности. Это колоссальные потери, и здесь содержатся резервы производительности труда. Улучшения условий труда и его безопасность приводят к снижению производственного травматизма, профессиональных заболеваний, что сохраняет здоровье трудящихся. Очевидно, что производственный травматизм, заболевания работников, включая профессиональные заболевания, не совместимы с успешным развитием бизнеса. Необходимо принимать точечно меры по улучшению условий труда для повышения производительности труда и снижения издержек работодателя.

Одной из важных задач в области улучшения охраны труда и повышения его безопасности является необходимость активной деятельности работников и работодателей в этой сфере на основе взаимной заинтересованности. Не меньше внимания должна заслуживать оценка требований, предъявляемых к работникам. В качестве одной из основных причин производственного травматизма специалисты в сфере охраны труда называют нарушение работниками своих обязанностей. Именно работниками часто игнорируются известные им правила техники безопасности, допускаются случаи нарушения трудовой и технологической дисциплины, следствием которых являются несчастные случаи на производстве.

Любой несчастный случай на производстве затрагивает интересы обеих сторон трудового отношения и всегда влечет за собой как прямые затраты, которые очевидны, так и косвенные потери, практически всегда превышающие прямые издержки. К прямым затратам работодателя, например, следует отнести: расходы, связанные с проведением расследования, заменой и ремонтом поврежденного оборудования, уплату административных штрафов. Прямые потери работников выражаются в утраченной заработной плате, возможном (с учетом вины) снижении страхового возмещения. Применение к работникам, грубо нарушившим свои обязанности по соблюдению правил техники безопасности и получившим в результате этого травму на производстве, такой меры ответственности, как уменьшение размера ежемесячной страховой выплаты, соответственно степени вины пострадавшего (но не более чем на 25%, Федеральный закон от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»), к сожалению, не так эффективно, как хотелось бы. Пренебрежение мерами собственной безопасности продолжает иметь место. В то же время, за нарушения государственных нормативных требований в области охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, в отношении работодателей и лиц, на которых возложены обязанности по их соблюдению, предусмотрена административная и уголовная ответственность (ч. ч. 1, 3, 4 и 6 ст. 5.27, ч. ч. 1 - 4 ст. 5.27.1 КоАП РФ, ст.143 УК РФ).

Так как статья 23 ТК РФ предусматривает в сфере труда социальное партнерство, то с целью гармонизации и сбалансированности прав и обязанностей работников и работодателей, недопущения необоснованного привлечения к ответственности предпринимателей, предлагается абзац 4 статьи 214 ТК РФ изложить в следующей редакции:

«немедленно извещать своего непосредственного или вышестоящего руководителя о любой ситуации, угрожающей жизни и здоровью людей, о каждом несчастном случае, происшедшем на производстве, или об ухудшении состояния своего здоровья, в том числе о проявлении признаков острого профессионального заболевания (отравления), а также о недостатках в системе охраны труда на предприятии;».

Расширить перечень обязанностей работника в области охраны труда посредством дополнения статьи 214 ТК РФ абзацами следующего содержания:

«принимать участие в создании безопасной рабочей среды, соблюдая требования гигиены и безопасности труда;
соблюдать график рабочего времени и времени отдыха, установленный работодателем;
в соответствии со знаниями, полученными в ходе обучения, и указаниями работодателя, обеспечить безопасность собственной трудовой деятельности, исключив негативное влияние на жизнь и здоровье других людей, окружающую среду;
выполнять распоряжения в области гигиены и безопасности труда, отдаваемые работодателем;
надлежащим образом использовать средства труда и опасные химикаты;».
исключить вероятность пребывания на рабочем месте в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения либо под действием психотропного вещества.».

О снижении административной нагрузки на бизнес со стороны проверяющих органов

Отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля регулирует Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее - Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ).

Данным Федеральным законом установлен порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

При этом в силу пунктов 12, 19 части 4 статьи 1 названного Федерального закона особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры могут устанавливаться другими федеральными законами, в том числе при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права; государственного контроля (надзора) на территории особой экономической зоны.

Частью 8 статьи 360 Трудового кодекса Российской Федерации установлено, что в случае поступления в федеральную инспекцию труда обращений и заявлений граждан о фактах нарушений работодателями требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе требований охраны труда, повлекших возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью работников, а также приведших к невыплате или неполной выплате в установленный срок заработной платы, других выплат, причитающихся работникам, внеплановая выездная проверка по данному основанию может быть проведена незамедлительно с извещением органа прокуратуры в порядке, установленном федеральным законом, без согласования с органами прокуратуры.

Исходя из положений данной нормы и части 12 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, такое извещение осуществляется посредством направления в органы прокуратуры в течение двадцати четырех часов в порядке, предусмотренном Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27.03.2009 № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ», соответствующего заявления органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля с приложенными к нему документами, относящимися к мероприятию по контролю.

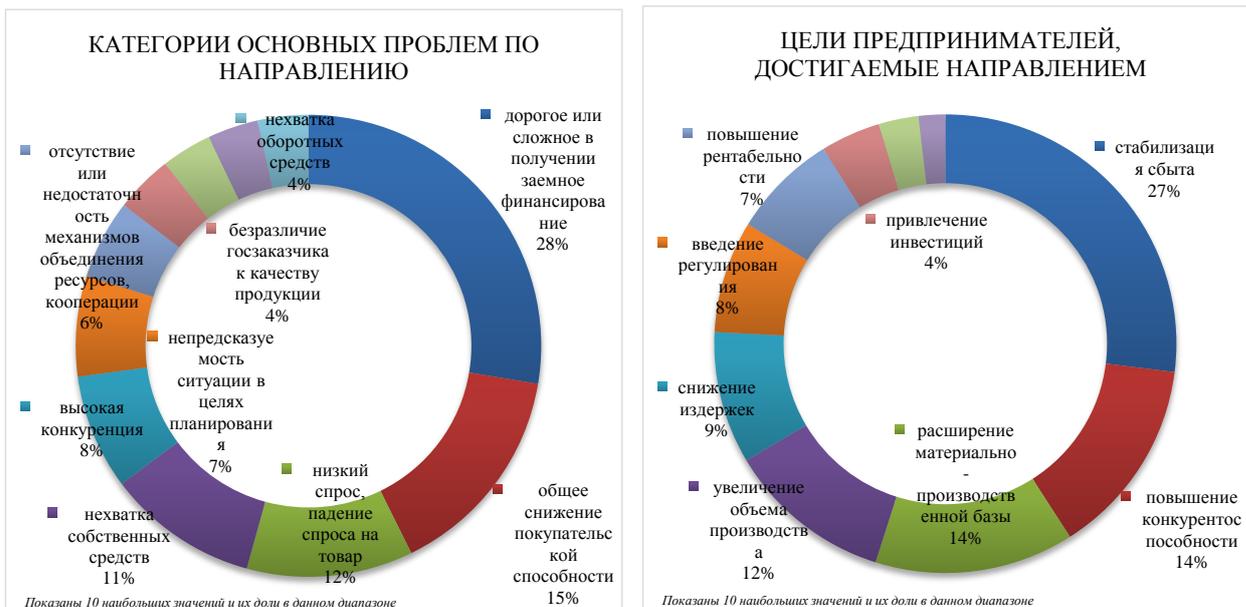
В соответствии со статьей 10 ФЗ Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ внеплановая проверка работодателей при возникновении угрозы причинения вреда, а также при причинении вреда жизни, здоровью граждан, возникновении угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера может проводиться после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Это общее правило, которое не распространяется на федеральную инспекцию труда в силу части 8 данной статьи, предоставляющей право государственным инспекторам труда на проведение внеплановой выездной проверки в связи с обращениями и заявлениями граждан, поступлением информации от других органов, профсоюзов, из средств массовой информации о нарушениях трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, с извещением прокуратуры, но без согласования с ней.

Заметим, что в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действуя в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав. В то же время зачастую уволенные сотрудники, с целью отомстить работодателю, дискредитировать деятельность компании и дестабилизировать производственный процесс, обращаются с необоснованными жалобами в федеральную инспекцию труда. Принципы добросовестности и недопустимости злоупотребления правом, применительно к отношениям в сфере труда используются при разрешении трудовых споров, несмотря на отсутствие отраслевого нормативного регулирования. Судебная практика доказывает, что и в рамках трудовправовой сферы возможны случаи злоупотребления, причем со стороны обеих сторон трудовых отношений – как со стороны работодателя, так и со стороны работника. Перед законодателем и правоприменителями встает проблема разработки и применения эффективных мер соблюдения прав работника и работодателя, так как основной социальной задачей трудового права является защита интересов сторон трудовых отношений. Злоупотребление правом то формально правомерное поведение в форме действия или бездействия, совершенное умышленно, с целью получения позитивных последствий в свою пользу и негативных для работодателя.

С целью снижения излишнего административного давления на бизнес, представляется необходимым установить запрет на проведение внеплановых проверок в случаях анонимных обращений, а также при отсутствии указания на конкретные факты о нарушениях требований трудового законодательства, повлекших возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью работников, посредством дополнения статьи 360 ТК РФ частью 11 следующего содержания:

«Обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в федеральную инспекцию труда, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах причинения вреда или угрозы причинения вреда, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки. В случае, если изложенная в обращении или заявлении информация может являться основанием для проведения внеплановой проверки, должностное лицо федеральной инспекции труда при наличии у него обоснованных сомнений в авторстве обращения или заявления обязано принять разумные меры к установлению обратившегося лица. Обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации.»

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ АКТИВНОСТЬ



В рамках реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы Правительством Российской Федерации будут приняты меры в целях увеличения доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, а также увеличения отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства. Предусмотрена реализация планов мероприятий, направленных на системное развитие организованных торгов и развитие конкуренции в отдельных отраслях экономики Российской Федерации. (Раздел 2 часть 1.1.4. ОНДП).

В 2018 году Уполномоченным проведен «круглый стол» для профессионалов в сфере госзакупок, по результатам которого выработаны предложения, отвечающие стратегическим задачам прорывного научно-технологического и социально-экономического развития.

РАСШИРЕНИЕ МЕР ПОДДЕРЖКИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ – УЧАСТНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

О дополнительных мерах поддержки участников закупок категории «микропредприятия»

Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 209-ФЗ) в статье 3 определяет субъектов малого и среднего предпринимательства как хозяйствующих субъектов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), отнесенных в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям. Данное определение носит собирательный характер, поскольку состоит преимущественно из бланкетных норм и содержит только общие признаки, называя 3 вида субъектов (микропредприятие, малое предприятие и среднее предприятие).

Статья 4 Федерального закона № 209-ФЗ причисляет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к категории субъектов малого и среднего

предпринимательства, как правило, в зависимости от двух критериев. Ими служат численность занятых у субъектов малого и среднего предпринимательства работников и предельные значения выручки от реализации товаров (работ, услуг) за предшествующий год без учета налога на добавленную стоимость.

Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» устанавливается, что к категории «микропредприятия» отнесены те субъекты предпринимательства, у которых работают от 1 до 15 человек и за предшествующий год выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость составила не более 120 млн рублей.

Федеральный закон № 209-ФЗ, определяя субъектов малого и среднего предпринимательства как хозяйствующих субъектов, не раскрывает, какие именно юридические лица могут относиться к субъектам малого предпринимательства. По смыслу норм Федерального закона № 209-ФЗ речь идет о коммерческих юридических лицах, функционирующих в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных гражданским законодательством. Это могут быть хозяйственные товарищества и общества, крестьянские (фермерские) хозяйства, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы. Правила статьи 18 Федерального закона № 209-ФЗ выделяют отдельные критерии отнесения акционерных обществ к субъектам малого предпринимательства.

При осуществлении закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций участник обязан декларировать в заявке свою принадлежность к одной из названных категорий (часть 3 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ). Следовательно, документом, подтверждающим принадлежность участника закупки к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям, является декларация. Необходимость представления иных документов указанным Законом не установлена. Данная позиция изложена также в Письме Минэкономразвития России № 7158-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/13590/14 от 04.04.2014.

Учитывая, что категория «микропредприятия» по сути относится условиями Федерального закона № 209-ФЗ к малым предприятиям, при том, что выручка от реализации товаров (работ, услуг) и численность работающего персонала микропредприятий существенно отличается от аналогичных показателей хозяйственной деятельности малых предприятий, представляется целесообразным установить для данной категории специальные меры поддержки, направленные на снижения финансовой нагрузки в целях повышения результативности предпринимательской деятельности.

Так, во избежание развития практики несвоевременного возврата обеспечения исполнения контракта, что может негативно отразиться на хозяйственной деятельности особенно микропредприятий, представляется важным установить предельный срок для возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такая форма обеспечения исполнения контракта применяется поставщиком (подрядчиком, исполнителем)).

Предложение по решению:

– дополнить часть 27 статьи 34 предложением следующего содержания:
«При этом указанный срок не должен превышать тридцать дней с даты исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом.».

О неприменении условия о привлечении к исполнению контракта соисполнителей (субподрядчиков) из числа СМП и СОНО, если контракт

заклучается с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), являющимся СМП или СОНО

В соответствии с частью 1 статьи 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» определен размер квоты обязательного объема закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СМП, СОНО) в размере не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок.

В соответствии с частью 5 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) вправе установить в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не являющемуся субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП, СОНО.

Согласно части 6 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ условие о привлечении к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП, СОНО в случае, предусмотренном частью 5 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ, включается в контракты с указанием объема такого привлечения, установленного в виде процента от цены контракта. Указанный объем учитывается в объеме закупок, осуществленных заказчиками у СМП, СОНО в соответствии с частью 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ, и включается в отчет, указанный в части 4 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ.

Таким образом, в случае если в извещении об осуществлении закупки установлено указанное требование о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП, СОНО, но победителем данной закупки становится СМП или СОНО, требование, предусмотренное частью 5 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ, к нему не предъявляется (Письмо Минэкономразвития России от 28.04.2017 № Д28и-1929).

Вместе с тем Правительство РФ в соответствии с частью 7 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ утвердило Типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к их исполнению субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП и СОНО. Согласно этим условиям привлекать таких субподрядчиков, соисполнителей нужно в объеме не менее 5 процентов от цены контракта.

Однако указанные Типовые условия контрактов утверждены нормативным правовым актом (постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1466), имеющим большую юридическую силу, чем информационные письма, и не содержат условий их неприменения. В этой связи у заказчиков отсутствуют правовые основания для включения в проекты контрактов условий, отличных от условий, установленных специальными нормативными правовыми актами.

Предложение по решению:

- дополнить Типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к их исполнению субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП и СОНО, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1466, положением о неприменении данных условий в случае, если контракт заключается с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), являющимся СМП или СОНО. Неприменение таких условий может быть выражено, например, в указании объема такого привлечения равного 0% от цены контракта;

- рекомендовать заказчикам при подготовке проектов контрактов формулировать условие о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП, СОНО с указанием на неприменение данного условия в

случае, если контракт заключается с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), являющимся СМП или СОНО;

– добавить в состав второй части заявки на участие в электронном аукционе декларирование соответствия требованиям, установленным в пунктах 10 и 11 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ (дополнив пункт 2 части 5 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ).

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

О введении порядка указания в качестве страны происхождения товара нескольких государств

Порядок подачи заявок на участие в электронном аукционе регламентирован статьей 66 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», частью 2 которого предусмотрено, что заявка на участие в аукционе состоит из двух частей.

Из положений статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ следует, что содержание первой части заявки определяется в зависимости от предмета контракта (товар или услуги), и от того, указан ли в аукционной документации товарный знак или иные средства индивидуализации.

Согласно подпункту «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ первая часть заявки на участие в электронном аукционе при заключении контракта на поставку товара должна содержать, в том числе информацию о наименовании страны происхождения товара.

В соответствии с частью 1 статьи 67 Федерального закона № 44-ФЗ аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

В силу части 4 статьи 67 Федерального закона № 44-ФЗ участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ, или предоставления недостоверной информации, а также в случае несоответствия информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ, требованиям документации о таком аукционе.

В части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ определен исчерпывающий перечень сведений, которые должны быть отражены в первой части заявки при заключении контракта на выполнение работы или оказание услуги, для выполнения или оказания которых используется товар.

Согласно подпункту «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ первая часть заявки на участие в электронном аукционе при заключении контракта на поставку товара должна содержать, в том числе информацию о наименовании страны происхождения товара.

В соответствии с частью 6 статьи 29 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕЭС) документом о происхождении товара являются декларация о происхождении товара или сертификат о происхождении товара.

Частью 1 статьи 30 ТК ЕЭС установлено, что декларация о происхождении товара – коммерческий или любой другой документ, имеющий отношение к товару и содержащий сведения о происхождении товара, заявленные изготовителем, продавцом или отправителем страны (группы стран, таможенного союза стран, региона или части

страны) происхождения товара или страны (группы стран, таможенного союза стран, региона или части страны) вывоза товара.

Частью 1 статьи 31 ТК ЕЭС установлено, что сертификат о происхождении товара - документ определенной формы, свидетельствующий о происхождении товара и выданный уполномоченным государственным органом или уполномоченной организацией страны (группы стран, таможенного союза стран, региона или части страны) происхождения товара или в случаях, установленных правилами определения происхождения ввозимых товаров или правилами определения происхождения вывозимых товаров, – страны (группы стран, таможенного союза стран, региона или части страны) вывоза товара.

Неоднозначность трактовки о наименовании страны происхождения товара выражается в противоречивых разъяснительных письмах Минэкономразвития России, направленных по этому поводу.

Так, в письмах Минэкономразвития России от 14.01.2016 № Д28и-122, от 27.05.2016 № ОГ-Д28-6795 ведомство пояснило, что заказчик не вправе отказать участнику закупки в допуске к участию в электронном аукционе, если тот указал в первой части заявки на участие в электронном аукционе одновременно нескольких стран происхождения предлагаемого к закупке товара согласно декларации о соответствии на данный товар.

На момент подачи заявок участник закупки не обязан иметь товар в наличии и у него нет возможности точно знать, из какой именно страны производитель пришлет товар, имея в виду тот факт, что большинство поставляемых товаров предпринимателем приобретаются у иностранных производителей, которые имеют производство (заводы) в нескольких странах, что и подтверждается решениями территориальных управлений ФАС России: Ростовского УФАС России от 25.09.2015 № 1891/03 (оставлено в силе постановлением Пятнадцатого ААС от 17.05.2016 № 15АП-5796/2016 по делу № А53-35046/2015), Пензенского УФАС России от 28.12.2015 по делу № 5-05/202-2015 (постановлением Одиннадцатого ААС от 25.08.2016 № 11АП-2016 по делу № А29-2411/2016), Ханты-Мансийского УФАС России от 29.01.2016 по жалобе № 88-ж (постановлением Восьмого ААС от 29.09.2016 № 08АП-10100/2016 по делу № А75-2405/2016), Владимирского УФАС России от 07.09.2015 по делу № Г 647-04/2015 (выводы поддержаны Первым ААС в постановлении от 28.06.2016 по делу № А11-9854/2015).

Таким образом, вышеприведенные положения позволяют сделать вывод о том, что участник электронного аукциона не лишен возможности указать в первой части заявки одновременно несколько стран происхождения предлагаемого к закупке товара.

Однако в разъяснениях Минэкономразвития России от 16.08.2016 № Д28и-2092 и от 10.02.2017 № Д28и-1301 обосновывается диаметрально противоположный подход, основанный на буквальном толковании текста подпункта «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ. Из указанной нормы следует, что в случае, когда предметом закупки является товар, первая часть заявки на участие в электронном аукционе должна содержать наименование страны происхождения предлагаемого к поставке товара. Поскольку слово «страна» употреблено законодателем в единственном числе, Минэкономразвития России приходит к выводу, что Федеральным законом № 44-ФЗ императивно установлено требование к указанию в первой части заявки на участие в электронном аукционе только одной страны происхождения товара в отношении конкретного товара.

Этот подход получил распространение в административной практике территориальных органов ФАС России. В качестве примеров можно привести решения Кемеровского УФАС России от 03.08.2016 № 531/3-2016, Омского УФАС России от

26.05.2016 № 03-10.1/172-2015, Смоленского УФАС России от 13.03.2015 № 26/15-ГЗ/Ж, Курского УФАС России от 26.02.2016 по делу № 14/2016.

Таким образом, указание участником аукциона в заявке несколько стран происхождения товара, в отсутствие в Федеральном законе № 44-ФЗ толкования понятия страны происхождения товара, дает основания для двойной трактовки положения закона, и в ряде случаев приводит к отказу в допуске заявки к участию в электронном аукционе.

Предложение по решению:

С целью соблюдения принципа единства контрактной системы в сфере закупок, закрепленного в статье 11 Федерального закона № 44-ФЗ, и обеспечения возможности применения запретов, ограничений, условий допуска иностранных товаров к участию в закупках, которые устанавливаются в соответствии со ст. 14 Федерального закона № 44-ФЗ предлагается:

дополнить подпункт «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ предложением следующего содержания:

«Участником закупки могут быть указаны несколько стран происхождения товара, за исключением случаев, когда при проведении закупки установлены запреты, ограничения, условия допуска иностранных товаров к участию в закупке в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона.»

Об установлении правил указания наименований стран происхождения товаров, приобретаемых в рамках контрактной системы

Порядок подачи заявок на участие в электронном аукционе регламентирован статьей 66 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», частью 2 которого предусмотрено, что заявка на участие в аукционе состоит из двух частей.

В составе информации, которая должна содержаться в первой части заявки на участие в электронном аукционе на поставку товара, а также на выполнение работ, оказание услуг с использованием товара, поставщик обязан указывать страну происхождения товара (часть 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ).

Из положений статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ следует, что содержание первой части заявки определяется в зависимости от предмета контракта (товар или услуги), и от того, указан ли в аукционной документации товарный знак или иные средства индивидуализации.

В соответствии с частью 1 статьи 67 Федерального закона № 44-ФЗ аукционная комиссия проверяет первые части заявок на участие в электронном аукционе, содержащие информацию, предусмотренную частью 3 статьи 66 настоящего Федерального закона, на соответствие требованиям, установленным документацией о таком аукционе в отношении закупаемых товаров, работ, услуг.

В силу части 4 статьи 67 Федерального закона № 44-ФЗ участник электронного аукциона не допускается к участию в нем в случае непредоставления информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ, или предоставления недостоверной информации, а также в случае несоответствия информации, предусмотренной частью 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ, требованиям документации о таком аукционе.

В части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ определен исчерпывающий перечень сведений, которые должны быть отражены в первой части заявки при заключении контракта на выполнение работы или оказание услуги, для выполнения или оказания которых используется товар.

Из анализа подпункта «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ следует, что одним из обязательных сведений в первой части заявки является наименование страны происхождения товара.

В то же время, положениями Федерального закона № 44-ФЗ не установлена конкретная форма указания наименования страны происхождения товара, а также, учитывая положения части 2 статьи 64 Федерального закона № 44-ФЗ, запрещающие включать в аукционную документацию требования к оформлению и форме заявки на участие в таком аукционе, в ряде случаев контролирующие органы расширительно толкуют подпункт «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ в части указания страны происхождения товара и отклоняют заявки участников аукциона по причине указания страны не в соответствии с Общероссийским классификатором стран мира (далее – ОКСМ).

Так, например, антимонопольным органом при рассмотрении жалобы на действия аукционной комиссии, отказавшей в допуске поставщику, было установлено, что в первой части заявки компания указала страну происхождения товара – «Великобритания».

Комиссия, сославшись на ОКСМ, отказала в допуске поставщику, указав на фактическое отсутствие в заявке страны происхождения товара (классификатор предусматривает следующее название: «Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии»). Антимонопольный орган счел действия аукционной комиссии нарушающими Федеральный закон № 44-ФЗ, указав на недопустимость формального подхода к рассмотрению первых частей заявок на участие в электронном аукционе и подчеркнув отсутствие в составе заявки компании недостоверной информации (решение УФАС Вологодской области от 13 января 2016 г. № 5-2/337-15).

Анализ практики обжалования заказчиками решений, предписаний антимонопольных органов в арбитражных судах по исследуемому вопросу показывает, что антимонопольный орган требует от заказчиков и поставщиков применять классификатор стран мира. Так, комиссия антимонопольного органа сочла законными действия аукционной комиссии, которая при рассмотрении заявки заявителя на поставку расходных материалов отказала в допуске компании на основании того, что указание страны происхождения материалов «США» не соответствует классификатору стран мира и вводит членов комиссии по определению поставщиков в заблуждение (решение УФАС по Курганской области от 28 апреля 2016 г. по жалобе № 05-02/61-16).

Указание страны происхождения товаров в заявке участника не в соответствии с ОКСМ также признано незаконным (см. Постановления ФАС Северо-Западного округа от 08.02.2016 по делу № А56-17750/2015, ФАС Западно-Сибирского округа от 22.03.2016 по делу № А46-5839/2015; решение Санкт-Петербургского УФАС России от 05.09.2016 № 44-3312/16; Вологодского УФАС России от 16.03.2016 № 5-2/33-16).

По этому поводу Минэкономразвития России указало, что классификатор необходимо использовать, поскольку произвольное определение участником закупки страны происхождения «может ввести комиссию в заблуждение, повлечь включение в контракт недостоверных сведений» (письмо Минэкономразвития России от 07.12.2015 № Д28и-3535).

Однако то же самое ведомство в другом разъяснении указало в своем письме от 16.11.2017 № 24-06-01/76000 следующее: учитывая, что Федеральный закон № 44-ФЗ не содержит требования о применении ОКСМ, участник закупки вправе предоставить в заявке указание на страну происхождения товара, отличное от требований ОКСМ (но при этом позволяющее однозначно идентифицировать такую страну).

Общероссийский классификатор стран мира, принятый и введенный в действие Постановлением Госстандарта России от 14.12.2001 № 529-ст «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора стран мира» входит в состав Единой системы

классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации (ЕСКК) в Российской Федерации.

ОКСМ гармонизирован с Международным стандартом ИСО 3166-97 «Коды для представления наименований стран», разработанным Международной организацией по стандартизации (ИСО), и Межгосударственным классификатором стран мира МК (ИСО 3166) 004-97.

ОКСМ предназначен для идентификации стран мира и используется в процессе обмена информацией, в том числе при решении задач международных экономических, научных, культурных, спортивных связей.

Объектами классификации ОКСМ являются страны мира, под которыми понимаются суверенные государства и территории, имеющие политические, экономические, географические, исторические особенности и представляющие интерес с точки зрения внешнеторговых операций, транспортных перевозок.

Приложение «А» ОКСМ включает краткие и полные наименования стран мира, расположенные в алфавитном порядке кратких наименований, а также их буквенные и цифровые коды.

В случае внесения в Федеральный закон № 44-ФЗ изменений, содержащих правила указания страны происхождения, двоякая трактовка норм закона будет устранена.

Предложение по решению:

В целях обеспечения определенности в указании официальных наименований государств – производителей приобретаемой в рамках контрактной системы продукции и устранения двоякой трактовки норм закона представляется целесообразным:

дополнить подпункт «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ после слов «наименование страны происхождения товара» словами «в соответствии с Общероссийским классификатором стран мира (ОКСМ).».

О внесении в обязанность участнику закупки декларировать соответствие всем единым обязательным требованиям к участникам закупки

Как следует из пункта 2 части 5 статьи 66 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», участник закупки обязан представить во второй части заявки на участие в электронном аукционе декларацию о своем соответствии требованиям, установленным пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31 Федерального Закона № 44-ФЗ. Следовательно, участник закупки не обязан декларировать свое соответствие требованиям, установленным в пунктах 10 и 11 части 1 той же статьи (запрет являться офшорной компанией и отсутствие у участника закупки ограничений для участия в закупках, установленных законодательством РФ соответственно).

При этом, в соответствии с положениями части 8 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ комиссия по осуществлению закупок вправе, но не обязана, проверять соответствие участников закупки требованиям, установленным в пунктах 10, 11 части 1 той же статьи. Более того, согласно указанной норме комиссия по осуществлению закупок не вправе возлагать на участников закупок обязанность подтверждать соответствие указанным требованиям, за исключением случаев, если указанные требования установлены Правительством Российской Федерации в установления дополнительных требований к участникам закупки.

Вместе с тем предусмотрено, что комиссия по осуществлению закупок проверяет соответствие участников закупок требованиям, указанным в пунктах 1 и 10 (за исключением случаев проведения электронных процедур, запроса котировок и предварительного отбора) части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

Таким образом право комиссии на проверку соответствия участников закупки установленным требованиям не исключает обязанности участника закупки представить все документы, предусмотренные закупочной документацией.

Согласно части 9 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ отстранение участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) или отказ от заключения контракта с победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется, если заказчик или комиссия по осуществлению закупок обнаружит, что участник закупки не соответствует требованиям, указанным в части 1 указанной статьи, или предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия указанным требованиям.

Также, согласно пункту 2 части 6 статьи 69 Федерального закона № 44-ФЗ заявка на участие в электронном аукционе признается не соответствующей требованиям, установленным документацией о таком аукционе, в случае несоответствия участника такого аукциона требованиям, установленным частями 1, 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ.

В такой ситуации могут возникать споры между заказчиками и участниками закупок о необходимости предоставления тех или иных документов и информации, а также о соответствии предоставленной информации требованиям документации, что в дальнейшем ведет к расторжению контрактов или признанию заявок участников не соответствующими требованиям документации о закупке. Например: участник, имеющий ограничения для участия в закупке или являющийся офшорной компанией, не продекларировал в заявке отсутствие ограничений для участия в закупке, о чем стало известно после его победы в конкурсе или аукционе. В результате закупка признана недействительной, что привело к расторжению контракта, вызвало необходимость проведения повторного конкурса, повлекло дополнительные финансовые затраты.

Кроме того, данным неоднозначным положением могут воспользоваться недобросовестные заказчики или участники закупки для создания ситуации, при которой закупка будет признана недействительной в интересах той или иной стороны.

Предложения по решению:

С целью устранения условий для недобросовестной конкуренции со стороны участников закупки, относящихся к офшорной юрисдикции либо имеющих установленные законодательством РФ ограничения для участия в закупке, предлагается:

Внести в Федеральный закон № 44-ФЗ следующие изменения, предполагающие дополнение декларации о соответствии требованиям к участникам закупки положениями, исключающими участие в закупке лиц, относящихся к офшорной юрисдикции либо имеющих установленные законодательством РФ ограничения:

- в подпункте «г» пункта 1 части 2 статьи 51 слова: «пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;
- в пункте 3 части 6 статьи 54.1 слова: «пунктами 3 - 9, 11 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;
- в пункте 2 части 5 статьи 66 слова: «пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;
- в пункте 7 части 3 статьи 73 слова: «пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;
- в подпункте «а» пункте 4 части 9 статьи 82.3 слова: «пунктами 1, 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 1, 3 - 11 части 1 статьи 31»;
- в пункте 3 части 9 статьи 83.1 слова: «пунктами 3 - 5, 7 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 5, 7 - 11».

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕДУР ЗАКЛЮЧЕНИЯ И УСЛОВИЙ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ

Об установлении права изменения существенных условий контрактов, заключенных по итогам запросов котировок

В соответствии с частью 1 статьи 72 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» под запросом котировок понимается способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд товарах, работах или услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта.

Исходя из положений Федерального закона № 44-ФЗ, запрос котировок – это единственный конкурентный способ закупок, при проведении которого не предусмотрена документация о закупке.

Запрос котировок является для заказчика предпочтительным способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя; далее - поставщик) независимо от вида товаров, работ, услуг, если необходимо оперативно провести небольшую по цене закупку.

Преимуществами запроса котировок являются:

- оперативность в определении поставщика по сравнению с другими способами закупки (электронный аукцион, конкурс);
- минимальные риски возникновения претензий, связанных с ошибками в ходе процедуры, благодаря ее доступности, малому объему документации и четкой регламентации проведения;
- минимальные риски нарушений при проведении процедуры запроса котировок, не зависящих от заказчика (в частности, возникающих в результате технических сбоев на электронной площадке).

В то же время частью 2 статьи 72 Федерального закона № 44-ФЗ на запрос котировок наложен ряд ограничений в виде одновременного соблюдения следующих условий: размер начальной (максимальной) цены контракта не превышает 500 тыс. руб. и при этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем сто миллионов рублей.

При этом годовой объем закупок путем запроса котировок рассчитывается по суммам, которые были фактически уплачены в течение года по таким контрактам. В объем закупок определенного года, осуществленных путем запроса котировок, входят средства на оплату контрактов, которые заключены указанным способом не только в этом году, но и до его начала.

В качестве отрицательной особенности процедуры запроса котировок необходимо отметить недопустимость изменения сторонами контракта, заключенного по итогам запроса котировок, его существенных условий.

Такой вывод прямо следует из пункта 1 части 1 статьи Федерального закона № 44-ФЗ, где установлено, что изменение существенных условий контракта допускается, если такая возможность была предусмотрена документацией о закупке и контрактом либо только контрактом для случаев закупок у единственного поставщика.

По причине того, что запрос котировок предполагает публикацию заказчиком только извещения о его проведении и проекта контракта, стороны сделки, совершенной в

результате запроса котировок, оказались лишены возможности изменения существенных условий договора. Это подтверждается позициями Министерства финансов РФ, Министерства экономического развития РФ и антимонопольной практикой.

Существующая судебная практика отмены постановления административного органа о привлечении участника закупки к административной ответственности по части 4 статьи 7.32. КоАП РФ за изменение условий контракта, заключенного по итогам запроса котировок, основана на нечетком оформлении административным органом процессуальных документов.

Вместе с тем представляется, что упрощенный по сравнению с другими конкурентными способами закупок порядок проведения запроса котировок не может являться причиной, по которой Федеральный закон № 44-ФЗ не допускает изменения существенных условий контрактов, заключенных по итогам запросов котировок.

Очевидно, что такое положение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок на практике способствует увеличению количества случаев расторжения контрактов по соглашению сторон или в одностороннем порядке, когда из-за объективно существующих обстоятельств исполнение контракта в соответствии с изначальными условиями становится невозможным для поставщика.

Возможная коррупциогенность такого положения может быть устранена распространением возможности изменения существенных условий контракта, заключенного по итогам запроса котировок, с учетом ограничений, предусмотренных подпунктами «а» и «б» пункта 1 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ.

Предложения по решению:

В целях гармонизации условий проведения госзакупок различными конкурентными способами представляется целесообразным предоставить участникам закупки способом запроса котировок возможность изменять существенные условия заключенного контракта в случае наличия положения о таком изменении в контракте, для чего пункт 1 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ изложить в следующей редакции:

«1) если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) или по результатам проведения запроса котировок контрактом:».

Об обязанности заказчика принять обеспечение исполнения контракта, уменьшенное на размер выполненных обязательств

В соответствии с частью 3 статьи 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением банковской гарантии, выданной банком и соответствующей требованиям статьи 45 указанного закона, или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором в соответствии с законодательством Российской Федерации учитываются операции со средствами, поступающими заказчику. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта не менее чем на один месяц.

Таким образом, по смыслу Федерального закона № 44-ФЗ, банковская гарантия, выданная для обеспечения исполнения контракта, должна действовать, как минимум, в течение всего срока, на который заключен контракт, и не может быть прекращена, отозвана ранее срока прекращения действия самого контракта.

Между тем, в ходе исполнения контракта действие его обеспечения может быть приостановлено или прекращено по обстоятельствам, не зависящим от сторон, например, отзыв лицензии, банкротство или ликвидация банка-гаранта.

В соответствии с пунктом 1 статьи 371 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) независимая гарантия, к которой относится и банковская гарантия, не может быть отозвана или изменена гарантом, если в ней не предусмотрено иное.

Пунктом 1 статьи 378 ГК РФ установлен исчерпывающий перечень случаев прекращения обязательств по независимой гарантии, а именно: уплата бенефициару суммы, на которую выдана независимая гарантия; окончание определенного в независимой гарантии срока, на который она выдана; вследствие отказа бенефициара от своих прав по гарантии; по соглашению гаранта с бенефициаром о прекращении этого обязательства.

Согласно статье 419 ГК РФ обязательство прекращается ликвидацией юридического лица (должника или кредитора), кроме случаев, когда законом или иными правовыми актами исполнение обязательства ликвидированного юридического лица возлагается на другое лицо.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что после отзыва у банка лицензии на осуществление банковских операций банковская гарантия, выданная этим банком, остается действительной, но с момента отзыва лицензии банк утрачивает возможность выплаты гарантийного обязательства непосредственно при предъявлении к нему требования о платеже. В таком случае исполнение требования о выплате по банковской гарантии возможно только путем включения требования в реестр требований кредиторов с его удовлетворением при наличии средств в конкурсной массе в сроки, предусмотренные Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», либо погашением ввиду отсутствия средств в конкурсной массе для полного удовлетворения требований кредиторов при завершении процедуры банкротства, в связи с чем банковская гарантия, по сути, утрачивает свой статус обеспечительного платежа, который выплачивается по первому требованию бенефициара.

Таким образом, в результате отзыва лицензии у банка (банкротства банка, его ликвидации) заказчик лишается фактического обеспечения исполнения контракта, а у поставщика (подрядчика, исполнителя) возникает необходимость срочно заменить банковскую гарантию. При этом сроки замены банковской гарантии Федеральным законом № 44-ФЗ не установлены и в каждом конкретном случае устанавливаются заказчиками в самих контрактах и, зачастую, имеют короткий срок и чрезмерные санкции за их нарушение.

Кроме того, в части 7 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ установлено право поставщика (подрядчика, исполнителя) в ходе исполнения контракта заменить ранее выданное обеспечение на новое, уменьшенное на размер выполненных обязательств, но не закреплена обязанность заказчика принять измененное обеспечение, а также не установлены сроки и порядок его замены.

Отсутствие нормативно установленных сроков и процедуры замены ранее предоставленного обеспечения исполнения контракта, предоставляет заказчику необоснованно широкие пределы усмотрения и возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что по смыслу части 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором.

Предложение по решению:

Для урегулирования порядка замены обеспечения контракта в процессе его исполнения, предлагается внести следующие изменения в законодательство о закупках.

Часть 7 статьи 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнить текстом следующего содержания:

«Заказчик обязан принять предоставленное поставщиком (подрядчиком, исполнителем) измененное обеспечение исполнения контракта и в течение 3 рабочих дней с момента его получения вернуть последнему ранее предоставленное им обеспечение исполнения контракта.

В случае, если по каким-либо причинам обеспечение исполнения контракта прекратило свое действие или иным образом перестало обеспечивать его исполнение, поставщик (подрядчик, исполнитель) предоставляет заказчику новое обеспечение исполнения контракта, оформленное с учетом положений настоящей части, в течение 30 календарных дней с момента получения соответствующего требования от заказчика.»

Об установлении сроков возврата обеспечения исполнения контракта после прекращения его действия

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» подробно регламентирован порядок и сроки возврата заказчиком денежных средств, внесенных участниками закупки в качестве обеспечения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) (подпункты 6 и 28 статьи 44, пункт 8 статьи 54, пункт 11 статьи 70, подпункты 8 и 9 статьи 88, подпункты 7 и 8 статьи 89, пункт 11 статьи 90, пункт 6 статьи 91).

Подробное описание порядка возврата обеспечительных платежей позволяет избежать злоупотреблений со стороны заказчиков закупок.

Между тем, Федеральным законом № 44-ФЗ не определен порядок и сроки возврата обеспечительного платежа после исполнения государственного контракта или при его расторжении по соглашению сторон.

Согласно части 27 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ в текст контракта обязательно должно быть включено условие о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такая форма обеспечения исполнения контракта применяется поставщиком (подрядчиком, исполнителем)).

В соответствии с пунктом 6 статьи 112 Федерального закона № 44-ФЗ до утверждения федеральными органами исполнительной власти и рядом госкорпораций, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности, типовых контрактов, типовых условий контрактов в соответствии с частью 11 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ, заказчики самостоятельно разрабатывают проекты контрактов.

Кроме того, в утвержденных типовых контрактах, как правило, срок возврата обеспечительного платежа не установлен или установлен формулировками: «в течение ... дней с даты...»), то есть установление сроков передано на усмотрение заказчика.

По сути, отсутствие в Федеральном законе № 44-ФЗ точных сроков возврата обеспечительного платежа на практике приводит к неконтролируемым решениям со стороны должностных лиц заказчика, которые могут необоснованно устанавливать для участников закупки обременительные условия возврата денежных средств, переданных в качестве обеспечительного платежа, что при нехватке оборотных средств у поставщика создает препятствия для осуществления им коммерческой деятельности.

Предложение по решению:

В связи с тем, что не урегулирован порядок возврата обеспечения исполнения контракта после прекращения действия контракта, в том числе в случае его расторжения по соглашению сторон, что допускает вариативность его разрешения в зависимости от желаний заказчика, представляется целесообразным внести следующие изменения в законодательство о закупках.

Часть 27 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнить текстом следующего содержания:

«Срок возврата обеспечения исполнения контракта не может превышать тридцать дней с момента прекращения действия контракта, в том числе в случае расторжения контракта по соглашению сторон.»

О смягчении условий внесения субъектов предпринимательства в реестр недобросовестных поставщиков

Одним из серьезных наказаний для субъекта предпринимательской деятельности, является внесение информации о нем в реестр недобросовестных поставщиков ((подрядчиков, исполнителей); далее – РНП, реестр). Основаниями для включения поставщика в РНП является уклонение участника закупки от заключения контракта, расторжение контракта по решению суда, а также одностороннее расторжение государственного контракта в связи с ненадлежащим исполнением договорных обязательств.

В соответствии с частью 13 статьи 70 Федерального закона № 44-ФЗ победитель электронного аукциона признается уклонившимся от заключения контракта в случае, если в течение пяти дней с даты размещения заказчиком в ЕИС проекта контракта, он не направил заказчику проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя такого аукциона, или направил протокол разногласий, по истечении тринадцати дней с даты размещения в ЕИС протокола подведения итогов аукциона, или не исполнил требования, предусмотренные статьей 37 Федерального закона № 44-ФЗ (в случае снижения при проведении такого аукциона цены контракта на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта). Подобные положения предусмотрены и при проведении конкурса (часть 3 статьи 53), закрытого аукциона (часть 1 статьи 91), запроса котировок (часть 11 статьи 78) и запроса предложений (часть 17 статьи 83).

В соответствии с Правилами ведения реестра, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 на основании статьи 104 Федерального закона № 44-ФЗ, заказчик обязан направлять в контрольный орган (ФАС России, ее территориальные органы) информацию о победителе закупки, уклонившемся от подписания контракта, для включения его в реестр недобросовестных поставщиков.

В силу пункта 11 указанных правил, уполномоченный орган должен произвести проверку предоставленной информации и документов на наличие фактов, подтверждающих недобросовестность поставщика (подрядчика, исполнителя). В случае подтверждения достоверности указанных фактов уполномоченный орган выносит решение о включении в реестр информации о недобросовестном поставщике (подрядчике, исполнителе).

Решения ФАС о включении в РНП могут быть обжалованы в суд.

В настоящее время сформирована судебная практика решения подобных вопросов в основе которой заложена правовая позиция о необходимости доказывания вины участника закупки, в отношении которого разрешается вопрос о его недобросовестности.

При этом вина участника закупки может выражаться не только в умысле (когда при совершении противоправных действий участник предвидел возможность наступления общественно опасных последствий, желал их наступления или не желал, но сознательно допускал негативные последствия либо относился к ним безразлично), но и в неосторожности, то есть при совершении действий участник предвидел возможность наступления негативных последствий, но без достаточных к тому оснований рассчитывал на их предотвращение либо вообще их не предвидел, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен был и мог предвидеть эти последствия.

Согласно правовой позиции Верховного суда РФ, приведенной в пункте 41 «Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», утвержденного постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2017, нарушение участником закупки своих обязательств при отсутствии у него намерения уклониться от заключения контракта и предпринявшего меры для его заключения не может являться основанием для признания его уклонившимся от заключения контракта.

Учитывая судебную практику применения Федерального закона № 44-ФЗ, следует отметить, что технические и организационные препятствия признаются судами обстоятельствами, подтверждающими отсутствие нарушений со стороны участника закупки, например:

- неисправность операционной системы или неисправность криптоключа «Крипто-Про» подтвержденные соответствующим заключением;
- общество предприняло попытку предоставить государственному заказчику подписанные со своей стороны экземпляры контракта на бумажном носителе;
- общество не уклонялось от заключения контракта с заказчиком, что подтверждает своевременное перечисление денежных средств в счет обеспечения исполнения контракта (Решение комиссии Омского УФАС России от 24 декабря 2015 г. по делу № РНП-55-208/2015);
- уведомление о поступлении контракта попало в папку «Спам» (Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 16.02.2015 №Ф01-6290/2014 по делу № А79-4223/2014);
- сбой в работе сети арендодателя, исключившего возможность выхода в Интернет (Постановление АС Уральского округа от 03.02.2015 № Ф09-9739/14 по делу № А07-11398/2014, Постановление АС Дальневосточного округа от 18.12.2015 №003-5118/2015 по делу № А16-374/2015);
- отсутствие в офисе победителя закупки электрической энергии, а также нахождение генерального директора на амбулаторном лечении.

Таким образом, если фактические обстоятельства свидетельствуют об отсутствии в действиях участника закупки намерения уклониться от заключения контракта, признаков недобросовестности, а также о принятии им всех возможных мер по извещению заказчика о возникновении объективных (технических, организационных) препятствий для своевременного подписания контракта, то и применения к поставщику такой меры ответственности, как включение в реестр недобросовестных поставщиков, не должно применяться.

Между тем, ежегодно увеличивается количество споров, в основе которых лежит обращение заказчика в ФАС с требованием о включении участника закупки в РНП в связи с тем, что последний уклонился от подписания контракта, даже при отсутствии у него намерения уклониться от заключения контракта и предпринявшего меры для его заключения. Причиной этого является обязанность заказчика, согласно положениям Федерального закона № 44-ФЗ, подходить формально к признанию победителя

уклонившимся от заключения контракта и направлять в контрольный орган в сфере закупок соответствующую информацию.

Предложения по решению:

Абзац первый пункта 12 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)», дополнить текстом следующего содержания:

«Лица, информация о котором направлена заказчиком для включения в реестр, вправе представлять доказательства, свидетельствующие об отсутствии в их действиях намерения уклониться от заключения контракта (в том числе и по техническим причинам), а также о принятых ими мерах для его заключения.»

Об устранении противоречий при применении антидемпинговых мер

Статьей 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрен порядок обеспечения исполнения контракта.

Частью 6 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ установлено положение, в соответствии с которым, в случае, если предложенная в заявке участника закупки цена снижена на двадцать пять и более процентов по отношению к начальной (максимальной) цене контракта, участник закупки, с которым заключается контракт, предоставляет обеспечение исполнения контракта с учетом положений статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ (Антидемпинговые меры при проведении конкурса и аукциона).

Согласно положениям части 2 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена контракта составляет пятнадцать миллионов рублей и менее и участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, указанном в части 1 статьи 37, или информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки.

Таким образом, часть 2 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ предусматривает две альтернативные антидемпинговые меры: обеспечение исполнения контракта либо предоставление информации о добросовестности участника закупки.

По смыслу статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ и главы 23 Гражданского кодекса Российской Федерации информация, подтверждающая добросовестность участника закупки, не является мерой обеспечения исполнения обязательства. Частью 3 указанной статьи предусмотрено только два вида обеспечения исполнения контракта: банковская гарантия или внесение денежных средств на счет.

Согласно части 4 указанной статьи контракт заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта, а в случае непредставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта в срок, установленный для заключения контракта, такой участник считается уклонившимся от заключения контракта (часть 5).

В части 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ перечислены случаи (исключения), при которых положения об обеспечении исполнения контракта не применяются, а именно:

- 1) заключения контракта с участником закупки, который является государственным или муниципальным казенным учреждением;
- 2) осуществления закупки услуги по предоставлению кредита;

3) заключения бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями контракта, предметом которого является выдача банковской гарантии.

Таким образом, частью 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ не предусмотрено освобождение от предоставления обеспечения участника в случае применения им снижения цены на двадцать пять и более процентов, то есть с учетом статьи 37 данного Закона, а также неприменении правила о признании участника уклонившимся от заключения контракта, установленного статьей 96 Федерального закона № 44-ФЗ.

В результате возникает ситуация, при которой положение частей 4 и 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ вступают в противоречие с положениями части 2 статьи 37 и части 6 статьи 96, что негативно отражается на практике применения условий Федерального закона № 44-ФЗ в части обеспечения исполнения контракта при проведении конкурса или аукциона, если начальная (максимальная) цена контракта составляет пятнадцать миллионов рублей и менее.

Кроме того, положения статьи 54 Федерального закона № 44-ФЗ (Заключение контракта по результатам конкурса) не содержат условие о праве победителя конкурса предоставить информацию о своей добросовестности, предусмотренную частью 2 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ, в качестве альтернативной антидемпинговой меры. В то же время такое право победителя конкурса статьей 37 Федерального закона № 44-ФЗ предусмотрено.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона № 44-ФЗ контрактная система в сфере закупок основывается на единых принципах и подходах, позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

Согласно статье 431 ГК РФ при толковании условий договора принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условия договора в случае его неясности устанавливается путем сопоставления с другими условиями и смыслом договора в целом.

В связи с изложенным, предлагается внести в текст Федерального закона № 44-ФЗ соответствующие поправки.

Предложения по решению:

В целях устранения противоречия положений частей 4 и 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ и положений части 2 статьи 37 и части 6 статьи 96, которое негативно отражается на практике применения обеспечения исполнения контракта при применении антидемпинговых мер предлагается:

– дополнить часть 3 статьи 54 Федерального закона № 44-ФЗ текстом следующего содержания:

«В случае, если при проведении конкурса цена контракта снижена на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта, победитель такого конкурса предоставляет обеспечение исполнения контракта в соответствии с частью 1 статьи 37 настоящего Федерального закона, или обеспечение исполнения контракта, установленное документацией, и информацию, предусмотренные частью 2 статьи 37 настоящего Федерального закона.»

– дополнить часть 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ пунктом 4 следующего содержания:

«4) предоставления участником закупки информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в случае, установленном

частью 2 статьи 37 настоящего закона или иных случаях, предусмотренных действующим законодательством.».

Об ограничении права заказчика на односторонний отказ от контракта

В силу положений части 9 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если это предусмотрено контрактом (часть 14 статьи 34 Федерального закона 44-ФЗ). Таким образом, неотъемлемым условием возможности отказаться от контракта для заказчика является наличие соответствующего права в тексте контракта.

Исключительная обязанность заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта предусмотрена положениями части 15 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ, если в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленным извещением о проведении запроса котировок, документации о закупке требованиям к участникам закупки или если предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Поскольку речь идет об обязанности расторгнуть контракт, а не о праве, то такое расторжение должно быть осуществлено вне зависимости от того, предусмотрено ли контрактом право заказчика на расторжение контракта или нет. В иных случаях отказ от контракта является правом заказчика, а не обязанностью, и осуществляется в соответствии с положениями гражданского законодательства.

Действующее гражданское законодательство содержит две разновидности одностороннего расторжения контракта: если расторжение контракта, не обусловленное поведением контрагента и, если расторжение контракта обусловлено поведением контрагента.

К первой категории относятся случаи, когда заказчику предоставлено право отказаться от исполнения договора в одностороннем порядке вне зависимости от наличия со стороны исполнителя фактов нарушения контракта. Так, статья 717 ГК РФ наделяет заказчика по договору подряда правом отказаться от исполнения такого договора в любое время до сдачи результата работы, оплатив выполненные работы пропорционально установленной стоимости. Также и в случае возмездного оказания услуг заказчик вправе в любое время расторгнуть договор возмездного оказания услуг при условии оплаты контрагенту фактически понесенных расходов (пункт 1 статьи 782 ГК РФ).

Вторая категория одностороннего расторжения контракта включает в себя случаи, когда отказ от договора обусловлен наступлением определенного события, с которым закон или договор связывают право на отказ от исполнения договора. Так, в соответствии с положениями пунктов 1,2 статьи 523 ГК РФ односторонний отказ от исполнения договора поставки допускается в случае существенного нарушения договора одной из сторон. В отношении договора подряда также существуют нормы, предоставляющие заказчику право отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения убытков, если подрядчик не приступает своевременно к исполнению договора подряда или выполняет работу настолько медленно, что окончание ее к сроку становится явно невозможным (пункт 2 статьи 715 ГК РФ). А если во время выполнения работы станет очевидным, что она не будет выполнена надлежащим образом, заказчик вправе назначить подрядчику разумный срок для устранения недостатков и при неисполнении подрядчиком в назначенный срок этого требования отказаться от договора подряда, а также потребовать возмещения убытков (пункт 3 статьи 715 ГК РФ). При этом, в силу статьи 783 ГК РФ общие положения о договоре подряда, установленные в пунктах 2,3 статьи 715 ГК РФ, применяются и к договору возмездного оказания услуг.

Таким образом, при наличии в тексте контракта соответствующего положения, действие контракта может быть прекращено как мотивировано (при наличии вины стороны контракта), так и немотивированно со стороны заказчика.

Отметим, что нередко причиной для одностороннего отказа заказчика от контракта является вывод о нарушении исполнителем условий о качестве поставленных товаров (работ, услуг). При этом подтверждением обоснованности вывода о правомерности принятия решения о расторжении контракта заказчиком могут послужить результаты экспертизы выполненных работ, оказанных услуг или поставленных товаров, подготовленные путем привлечения экспертов (выбор экспертов или экспертной организации при этом должен осуществляться в порядке, установленном Федеральным законом № 44-ФЗ), подтверждающие нарушения условий контракта исполнителем. Данные положения предусмотрены частью 10 статьи 95 Федерального закона 44-ФЗ: «10. Заказчик вправе провести экспертизу поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги с привлечением экспертов, экспертных организаций до принятия решения об одностороннем отказе от исполнения контракта в соответствии с частью 8 настоящей статьи.».

Между тем, часть 3 статьи 94 Федерального закона 44-ФЗ обязывает заказчика всегда проводить экспертизу для проверки предоставленных поставщиком (подрядчиком, исполнителем) результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта.

Таким образом, между положениями части 3 статьи 94 и части 10 статьи 95 Федерального закона 44-ФЗ существует противоречие о праве и обязанности заказчика проводить экспертизу поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, что неизменно ведет к возникновению конфликта интересов между заказчиком и участником закупки.

Более того, в соответствии с частью 14 статьи 95 Федерального закона 44-ФЗ поставщик (подрядчик, исполнитель) обязан компенсировать заказчику затраты на проведение экспертизы, проведенной в соответствии с частью 10 статьи 95 закона, при отмене заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Приведенные выше условия предоставляют заказчику необоснованно широкие пределы усмотрения и является коррупциогенным фактором в соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Кроме того, статья 95 Федерального закона 44-ФЗ содержит условия, ухудшающие положение участника закупки.

Согласно части 16 статьи 95 Федерального закона 44-ФЗ информация о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым контракт был расторгнут в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, включается в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

В тоже время, положениями статьи 717 ГК РФ (Отказ заказчика от исполнения договора подряда) и статьи 782 ГК РФ (Односторонний отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг) установлено право заказчика в любое время до сдачи ему результата работы (услуг) отказаться от исполнения договора, то есть отказаться немотивированно, без нарушений со стороны исполнителя.

Включение участника закупки в реестр недобросовестных поставщиков является мерой гражданской ответственности. Привлечение участника закупки к гражданско-правовой ответственности без наличия его вины представляется неправомерным.

Таким образом, требование части 16 статьи 95 Федерального закона 44-ФЗ в ее нынешнем виде, с учетом положений статьи 717 ГК РФ и статьи 782 ГК РФ, требует законодательной доработки.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным усовершенствование

действующего законодательства о закупках в части устранения внутренних противоречий положений Федерального закона № 44-ФЗ о порядке одностороннего отказа от исполнения контракта, а также установление порядка привлечения участника закупки к ответственности при расторжении контракта только при наличии его вины.

Предложение по решению:

В целях устранения внутренних противоречий в порядке одностороннего отказа от исполнения контракта, а также введения порядка привлечения участника закупки к ответственности при расторжении контракта только при наличии его вины, внести в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» следующие изменения:

- часть 9 статьи 95 дополнить предложением следующего содержания:
«Решение об одностороннем отказе от исполнения контракта допускается исключительно при нарушении поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, подтвержденном результатами экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги.»;
- в часть 10 статьи 95 слово: «вправе» заменить словом: «обязан»;
- в часть 16 статьи 95 после слов: «односторонним отказом заказчика от исполнения контракта» дополнить слова: «в соответствии с частью 9 настоящей статьи».

Об условиях обеспечения исполнения договоров, заключаемых при проведении закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, препятствующих участию в закупках и ограничивающих конкуренцию

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее также – Закон № 223-ФЗ) декларирует, кроме прочего, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений (ч. 1 ст. 1).

При этом, однако, Закон № 223-ФЗ довольно краток и не содержит в достаточном количестве конкретные нормы, направленные на решение указанных выше задач, делегируя полномочия по регулированию многих важных вопросов самим заказчикам, которые разрабатывают и утверждают положения о закупке (ст. 2 Закона № 223-ФЗ).

Сказанное в полной мере относится к регулированию такого важного аспекта закупки, как определение условий обеспечения исполнения договора, заключаемого в рамках закупки: Закон № 223-ФЗ не содержит положений, которые определяют способы обеспечения исполнения договора, порядок их выбора, предельный размер обеспечения, возможность его уменьшения в связи с частичным исполнением договорных обязательств.

На практике это приводит к тому, что разные заказчики при проведении различных закупок могут по своему усмотрению определять указанные условия обеспечения исполнения договора, оказывая тем самым существенное влияние на круг (состав) тех субъектов предпринимательства, которые могут принять участие в закупке. Таким путем могут создаваться, в частности, искусственные барьеры для участия в закупках менее финансово обеспеченных субъектов предпринимательства.

Так, например, заказчик имеет возможность установить в документации о закупке, что обеспечение исполнения договора может предоставляться только в виде банковской гарантии. При таком условии субъект предпринимательства, имеющий возможность предоставить обеспечение путем внесения денежных средств (обеспечительный платеж), но не имеющий возможности предоставить банковскую гарантию, не сможет заключить

договор с заказчиком. Также заказчик не ограничен в определении размера обеспечения исполнения контракта и поэтому может установить его в столь большом размере, что он окажется просто непосилен большинству потенциальных участников закупки.

Отдельные исключения (льготы) установлены только для субъектов малого и среднего предпринимательства в Положении об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 (далее – Положение). Эти исключения касаются размера обеспечения исполнения договора, который не может превышать 5 % начальной (максимальной) цены договора (п. 25), а также возможности выбора способа обеспечения исполнения договора самим участником закупки (п. 26). Однако и эти исключения имеют довольно ограниченное действие: они применимы к участникам закупки из числа субъектов малого и среднего предпринимательства только в том случае, если закупка осуществляется в особом порядке, предусмотренном п.-п. «б» п. 4 Положения и допускающем участие в закупке только указанных субъектов. То есть при участии субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, к участию в которой допускаются любые лица, указанные особенности (льготы) уже не применяются.

При таких обстоятельствах в рамках закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц не обеспечивается в полной мере решение задач по расширению возможностей участия юридических и физических лиц в закупке, развитию добросовестной конкуренции, обеспечению гласности и прозрачности закупки, предотвращению коррупции и других злоупотреблений. Напротив – имеют место условия, способствующие созданию искусственных препятствий для участия заинтересованных субъектов предпринимательства в закупках, ограничению конкуренции, злоупотреблениям со стороны заказчиков.

Для решения данной проблемы предлагается закрепить в Законе № 223-ФЗ положения, более детально регламентирующие вопросы предоставления обеспечения исполнения договоров и защищающие участников закупки от произвольного решения заказчиками данных вопросов – по аналогии с соответствующими положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Предложение по решению:

Дополнить статью 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» частью 7.1 следующего содержания:

«7.1. Если в документации о закупке установлено требование к обеспечению исполнения договора, такое обеспечение может предоставляться участником закупки по его выбору путем внесения денежных средств на счет, указанный заказчиком в документации о закупке, путем предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным документацией о закупке. Размер указанного обеспечения не должен превышать пятнадцать процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), если договором не предусмотрена выплата аванса, и устанавливается в размере аванса, если договором предусмотрена выплата аванса.»

О конкретизации требований обеспечения исполнения договоров, заключаемых при проведении закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц

Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ) установлено, что

заказчикам необходимо указать в документации о закупке, в том числе требования к участникам закупки и перечень документов, представляемых ими для подтверждения их соответствия установленным требованиям, требования к описанию участниками закупки предмета договора, а также иные требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

С целью обеспечения равного доступа заинтересованных лиц к проведению закупок заказчиком в документации о закупке необходимо устанавливать исчерпывающий перечень требований к участнику закупки, а также к представляемым в составе заявки документам и информации.

Закон № 223-ФЗ не содержит специальных положений, регламентирующих обязанность и сроки, порядок предоставления участником закупки обеспечения исполнения договора.

С целью недопущения нарушений положений Закона № 223-ФЗ и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», разработан «Стандарт осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц», утвержденный ФАС России (далее - Стандарт). Стандарт включает предложения по оптимизации и унификации закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, которые могут быть использованы при утверждении положения о закупке. Но Стандарт носит рекомендательный характер.

Вместе с тем, представляется целесообразным установление в Законе № 223-ФЗ случаев предоставления участником закупки обеспечения исполнения договора, условий предоставления обеспечения, возврата и удержания, в том числе допустимых форм, конкретного размера и срока действия такого обеспечения.

Предложение по решению:

Дополнить часть 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в части конкретизации требований к закупке в положении о закупке, после слов: «исполнения договоров» словами: «условия обеспечения исполнения договора, условий предоставления обеспечения, возврата и удержания, в том числе допустимых форм, конкретного размера и срока действия такого обеспечения.».

Дополнить часть 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» пунктом 15.1. следующего содержания: «15.1) условия банковской гарантии».

ВОПРОСЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ УЧАСТНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

О злоупотреблении правом при подаче участниками закупки жалобы в контрольный орган в сфере закупок

Согласно данным, содержащимся в Реестре жалоб Единой информационной системы в сфере закупок (http://zakupki.gov.ru/epz/complaint/quicksearch/search_eis.html) за 4 месяца 2018 года органами Федеральной антимонопольной службы России рассмотрено более 17 тысяч жалоб (кроме отозванных), из которых более 10 тысяч (59%) признаны необоснованными. По рассмотренным жалобам выдано 251 предписание, в том числе 206 предписаний (82%) по обоснованным и частично обоснованным жалобам, 45 предписаний (18%) по необоснованным жалобам.

Таким образом предписания выдаются по менее чем 1,5% жалоб, однако, для принятия решения об обоснованности жалобы и выдаче предписания сотрудники

антимонопольных органов проводят значительную работу, которая оплачивается за счет средств федерального бюджета.

В соответствии с частью 1 статьи 105 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Таким образом недобросовестные участники закупки, а также неопределенный круг иных лиц в целях срыва закупки или из иных побуждений могут написать жалобу, в том числе по неочевидным или формальным поводам в территориальный орган ФАС России, которая впоследствии с большой долей вероятности будет признана необоснованной.

Более того, недобросовестные лица, при отсутствии у них документального подтверждения нарушенных прав и законных интересов, а также реальной возможности и цели участвовать в закупке имеют возможность подавать жалобы, в том числе и с целью получения незаконного вознаграждения при последующем ее отзыве.

Таким образом отдельные недобросовестные участники закупки и иные лица осуществляют свое право на подачу жалобы с намерением причинить вред другому лицу или с иной противоправной целью, что, согласно части 1 статьи 10 ГК РФ является злоупотреблением правом.

Пунктом 4 части 8 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что жалоба должна содержать указание на обжалуемые действия или бездействие, а также доводы жалобы. Частью 9 указанной статьи также установлено, что к жалобе прикладываются документы, подтверждающие ее обоснованность.

В то же время часть 11 указанной статьи Федерального закона № 44-ФЗ содержит исчерпывающий перечень оснований для возврата жалобы заявителю, в том числе в связи с несоответствием жалобы требованиям, предъявляемым непосредственно к жалобе и ее содержанию, установленным частью 8 статьи 105 Федерального закона № 44-ФЗ. Учитывая, что часть 8 статьи 105 Федерального закона № 44-ФЗ не содержит требования о необходимости приложения к жалобе документов, подтверждающих ее обоснованность, отсутствие таких документов не может являться основанием для принятия решения о возврате жалобы заявителю без рассмотрения.

ФАС России в письме от 13.10.2014 № ИА/41224/14 высказывает аналогичную позицию с учетом также и того обстоятельства что в отношении ряда доводов жалоб заявителей представить документы, подтверждающие обоснованность таких доводов, не представляется возможным.

Таким образом в законодательстве Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в настоящее время отсутствуют действенные положения, направленные на воспрепятствование злоупотреблению правом при подаче жалоб в контрольный орган в сфере закупок.

На основании изложенного, для повышения ответственности участников закупки и эффективности контрактной системы представляется целесообразным установить обязательность уплаты государственной пошлины при направлении жалобы в антимонопольный орган в размере, определяемом в зависимости от начальной максимальной цены контракта в соответствующей закупке. Также предлагается обязать

лицо, подающее жалобу в контрольный орган указывать в жалобе конкретное положение законодательства о контрактной системе в сфере закупок, нарушение которого, по мнению заявителя, затрагивает его права и законные интересы, с обязательным приложением к жалобе подтверждающих документальных материалов.

Предложение по решению:

В целях повышения ответственности участников закупок за подачу необоснованных жалоб, что в определенных случаях приводит к злоупотреблению правом на подачу жалобы, представляется целесообразным:

- дополнить пункт 4 части 8 статьи 105 Федерального закона № 44-ФЗ после слов «доводы жалобы» словами: «с указанием нарушенных положений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.»;

- дополнить статью 105 Федерального закона № 44-ФЗ положениями следующего содержания:

«за рассмотрение жалобы уплачивается государственная пошлина в размере, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

в случае признания жалобы обоснованной (обоснованной частично) государственная пошлина подлежит возврату в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, лицу, подавшему жалобу».

- часть 1 статьи 333.33 НК РФ дополнить пунктом 137, предполагающим установление государственной пошлины за подачу жалобы в контрольный орган в сфере закупок, и определяющим размер такой пошлины в процентах от начальной (максимальной) цены контракта;

- часть 1 статьи 333.40 НК РФ дополнить пунктом 6 следующего содержания: «6) признания жалобы обоснованной или обоснованной частично (в отношении государственной пошлины, предусмотренной пунктом 137 статьи 333.33 настоящего кодекса).».

О расширении антидемпинговых мер с целью устранения условий недобросовестной конкуренции при предложении несоразмерно низкой цены контракта

Как следует из положений части 4 статьи 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» после размещения в ЕИС (на электронной площадке) подписанного победителем электронного аукциона проекта контракта заказчик обязан подписать его, если победитель предоставил надлежащее обеспечение исполнения контракта.

В то же время нередки ситуации, когда поставщик (подрядчик, исполнитель; далее - поставщик) стал победителем электронного аукциона в результате предложения несоразмерно низкой, несопоставимой с реальной стоимостью предмета закупки цену контракта, не обеспечивающую обычный уровень прибыли поставщика, которую поставщик не может обосновать техническим решением, сметной документацией или иным объективным подтверждением, то есть в результате демпинга.

В таких случаях у заказчика возникает риск поставки товара, выполнения работ, оказания услуг ненадлежащего качества. Нередки при таких обстоятельствах риски расторжения контракта в судебном порядке, а также дополнительных затрат времени на проведение повторных процедур закупок.

В соответствии с частью 1 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ демпингом считается снижение цены на 25% и более.

Причин для демпинга у участников закупок может быть множество и не все они могут нанести ущерб заказчику. К числу подобных можно отнести использование инновационных решений в производстве и логистике, предоставление заказчику оптовой цены, срочная потребность в финансовых ресурсах, реализация маркетинговых мероприятий, наработка формальной квалификации, необходимость ликвидации остатков и снижения складских запасов.

Однако чаще цели демпингового снижения цены носят негативный характер: срыв процедуры закупки, манипулирование результатом конкурентной процедуры, в том числе за счет снижения заинтересованности по дальнейшему участию в ней добросовестных претендентов, создание задела для неконкурентного получения последующих более крупных заказов, пересмотр условий в ходе исполнения контракта, в том числе изменение цен, спецификаций, сроков, – обеспечение сверхэкономии за счет нарушений требований законодательства (оплата труда, обязательные платежи и отчисления, безопасность производства).

Аномальное снижение цены повышает риски заказчика, поэтому на практике используются специальные защитные механизмы.

Причины проведения антидемпинговых мероприятий очевидны: заказчик старается максимально защитить себя от рисков срыва исполнения обязательств поставщиком (в части сроков и качества, а также необходимости проведения повторной закупки) и последующих судебных споров. Кроме того, демпинговое снижение лежит в основе некоторых манипуляций с определением победителя.

При этом защитные меры при значительном снижении цены в контрактной системе применяются только при проведении конкурса и аукциона. Федеральный закон № 44-ФЗ предусматривает антидемпинговые меры общего характера (часть 3 статьи 37) и антидемпинговые меры специального характера – при заключении контрактов на поставки, необходимые для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой медицинской помощи, лекарственные средства, топливо – часть 9 статьи 37).

Антидемпинговые меры общего характера предусматривают увеличенное в 1,5 раза (но не менее размера аванса) обеспечение исполнения контракта и (или) – в зависимости от начальной максимальной цены контракта – предоставление заказчику информации, подтверждающей добросовестность участника на дату подачи заявки.

Представляется, что установление дополнительных антидемпинговых мер, в том числе с привлечением к их реализации оператора электронной площадки, не приведет к существенному снижению случаев недобросовестного снижения цены.

Кроме того, в соответствии с частью 22 статьи 68 Федерального закона № 44-ФЗ оператор электронной площадки обязан обеспечить непрерывность проведения электронного аукциона, а также равный доступ его участников к участию в нем. Таким образом, дополнение указанной статьи положением о наделении оператора электронной площадки дополнительными правами останавливать электронный аукцион в случае снижения начальной максимальной цены контракта ниже определенных значений входит в противоречие с уже установленными обязанностями оператора. Кроме того, такая мера не сможет устранить причины недобросовестного демпинга.

Очевидно, что демпинг, помимо создания рисков для заказчика, противоречит принципу независимости и доступности государственных закупок для всех категорий предпринимателей, а, следовательно, противоречит принципу обеспечения конкуренции, установленному статьей 8 Федерального закона № 44-ФЗ.

При этом представляется, что соблюдение принципа добросовестной ценовой конкуренции должно выражаться в том числе и в недопущении заключения контракта с искусственно заниженной ценой, то есть ценой ниже суммы необходимых для

производства и реализации такого товара расходов и прибыли и ниже цены, которая сформировалась в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке.

Учитывая, что процедура конкурентной закупки путем электронного аукциона не является одномоментной, можно выделить следующие этапы, реализация которых наиболее часто подвержена рискам недобросовестности при подготовке заявок участниками: участие в одном конкурсе аффилированных поставщиков, подача заявки с демпинговыми ценами, предварительный сговор между участниками конкурса о заявленной цене контракта.

Демпинг может также являться формальным основанием для перехода заказчика к менее конкурентной процедуре, предусмотренной для подобного случая в положении о закупке, например, закупке у единственного поставщика на основании несостоявшихся торгов. Подобная ситуация может инициироваться недобросовестными сотрудниками заказчика, действующими совместно с подставным участником закупки. После демпинговой победы последнего «обнаруживаются» обстоятельства, санкции за которые не предусмотрены, но которые являются основанием для расторжения договора.

Предложения по решению:

Антидемпинговые мероприятия целесообразно гармонизировать с квалификационными требованиями к участникам закупки, позволяющими исключить их аффилированность.

– Дополнить часть 3 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ положением, об отнесении к информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, информации, подтверждающей отсутствие его аффилированности с участником закупки, предложение о цене контракта которого содержит лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных победителем этого конкурса или аукциона.

– Дополнить статью 37 Федерального закона № 44-ФЗ частью 3.1. следующего содержания:

«3.1. К информации, подтверждающей отсутствие аффилированности участника закупки, относится информация:

1) о членах его Совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, членах его коллегиального исполнительного органа, а также лицах, осуществляющих полномочия его единоличного исполнительного органа;

2) о лицах, принадлежащих к той группе лиц, определяемой в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, к которой принадлежит данное юридическое или физическое лицо;

3) о лицах, которые имеют право распоряжаться более чем 20 процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица;

4) о физических лицах, владеющих напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем 10 процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества (выгодоприобретатель);

5) о физических лицах, которые обладают возможностью прямо или косвенно контролировать действия хозяйственного общества (бенефициарный владелец).»;

– Дополнить статью 37 Федерального закона № 44-ФЗ частью 3.2. следующего содержания:

«3.2. Проверка информации участников закупок на предмет их аффилированности с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) осуществляется заказчиком посредством информационного взаимодействия единой информационной системы в сфере закупок с информационными ресурсами уполномоченного органа, осуществляющего функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах,

информационными системами органов записи актов гражданского состояния, иными государственными информационными системами, в том числе в целях определения аффилированности и круга аффилированных лиц применительно к сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.»

О совершенствовании порядка выдачи банковской гарантии для устранения риска внесения участника закупки в реестр недобросовестных поставщиков

Согласно положениям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» одним из способов обеспечения заявки на участие в конкурсе (аукционе), а также исполнения контракта является предоставление банковской гарантии (часть 2 статьи 44, часть 3 статьи 96).

Согласно статье 368 ГК РФ банковская гарантия является разновидностью независимой гарантии и является сделкой. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 и статьей 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Не допускается понуждение к заключению договора.

Таким образом, каждый банк самостоятельно определяет для себя необходимость выдавать (или не выдавать) банковскую гарантию, а также процедуру ее выдачи. Невозможно повлиять на способ и порядок выдачи банковской гарантии.

Подобная свобода банков сказывается на процедуре закупки для некоторых победителей закупки. Одной из распространенных причин признания участника закупки уклонившимся от заключения контракта является задержка банка в выдаче банковской гарантии (выдача гарантии за сроком подписания контракта).

Согласно положениям Федерального закона № 44-ФЗ победитель закупки обязан в течение определенного количества дней с момента размещения протокола рассмотрения заявок в ЕИС подписать контракт и предоставить банковскую гарантию, если им выбран именно такой способ обеспечения исполнения контракта. В случае, если победителем закупки не предоставлено обеспечение, такой победитель признается уклонившимся от заключения контракта. Последствия уклонения от заключения контракта: возмещение убытков, утрата суммы обеспечения заявки на участие в конкурсе, включение в РНП.

Между тем, в судебной практике сложились позиции, по которым не признается виновным участник закупки, который задержал предоставление банковской гарантии: 1) вследствие действий банка, связанных с уплатой банку комиссии за ее выдачу после истечения срока для подписания контракта (Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 24.08.2016 № Ф02-4313/2016 по делу № А19-17887/2015); 2) волеизъявление участника закупки на получение банковской гарантии в установленные Федеральным законом № 44-ФЗ сроки, последующий отказ банка в выдаче банковской гарантии, оформление поставщиком гарантии за рамками сроков подписания контракта по причине отказа первой кредитной организации (Определение Верховного Суда РФ от 22.09.2015 № 302-КГ15-11139 по делу № А19-14294/2014, Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 15.07.2015 № Ф02-3167/2015 по делу № А19-14294/2014); 3) подписание участником закупки контракта без представления заказчику обеспечения контрактных обязательств в связи с необходимостью изменения ранее полученной банковской гарантии в привязке к начальной (максимальной) цене контракта по причине снижения начальной цены на аукционе более чем на 25% (Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 29.06.2016 № Ф04-2424/2016 по делу № А03-21019/2015). В подобных ситуациях решение о включении данных о поставщике в РНП может быть принято контрольным органом только исходя из доказанности факта



намеренных, недобросовестных действий участника закупки, а не из формальной констатации нарушения участником нормативных требований Федерального закона № 44-ФЗ.

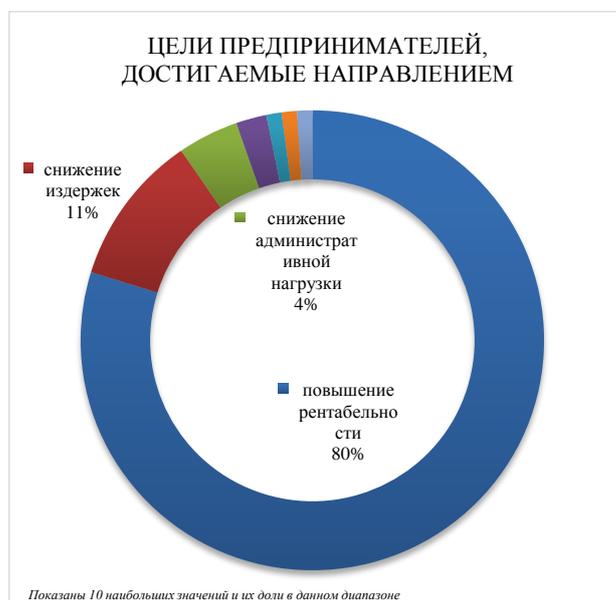
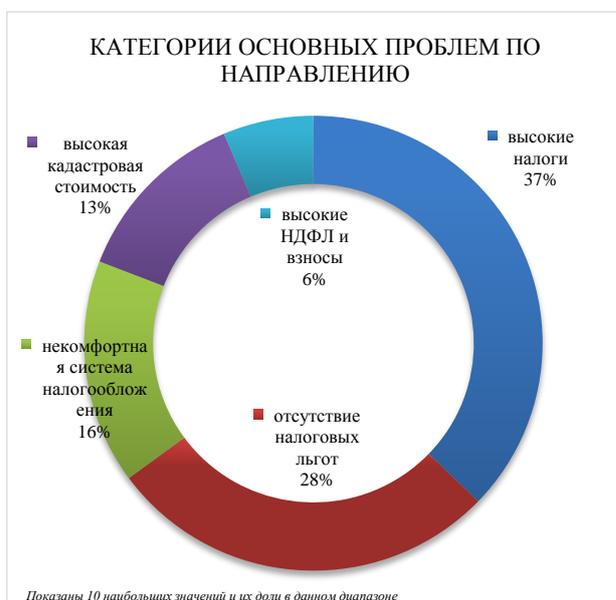
Указанная судебная практика позволяет добросовестным участникам закупки отстаивать свои права, но не исключает подобных конфликтов в будущем.

Предложения по решению:

С целью снижения рисков внесения участника закупки в реестр недобросовестных поставщиков в связи с задержкой выдачи банковской гарантии представляется целесообразным часть 1 статьи 45 Федерального закона № 44-ФЗ дополнить пунктом 1.3. следующего содержания:

«1.3. При установлении требований к банкам Правительство Российской Федерации устанавливает требования к срокам выдачи банковских гарантий, которые не могут превышать сроки подписания контрактов, установленные настоящим Федеральным законом.».

НАЛОГИ



Ожидаемым результатом исследований, проведенных Уполномоченным, в части налогообложения стало указание на высокие налоги и отсутствие налоговых льгот в качестве главных проблем предпринимательского сообщества. В рамках ОНДП предлагается введение особых налоговых режимов для инвестиционной деятельности (Раздел 1 часть 6, Раздел 2 часть 1.4. ОНДП), упрощение налоговой отчетности для субъектов МСП (Раздел 2 часть 1.6. ОНДП), налоговые преференции для стимулирования повышения производительности труда (Раздел 2 часть 1.7. ОНДП).

В данном блоке Доклада содержатся инициативы по снижению налоговой нагрузки, реализация которых сможет, отчасти, снизить остроту обозначенных проблем.

Исключить неопределенность в части уменьшения сумм налога на суммы торгового сбора организациями и ИП, применяющими УСН с объектом налогообложения в виде доходов, уменьшенных на величину расходов.

Имеется неопределенность в части уменьшения сумм налога на суммы торгового сбора организациями и ИП, применяющими УСН с объектом налогообложения в виде доходов, уменьшенных на величину расходов.

Организации или ИП, применяющие УСН, в дополнение к суммам, на которые можно уменьшать единый налог (например, на страховые взносы: п. 3.1 ст. 346.21 НК РФ) вправе уменьшить этот налог на сумму торгового сбора, который уплачен в течение налогового (отчетного) периода. Но только при условии, что единый налог зачислен в бюджет города, в котором введен торговый сбор (п. 8 ст. 346.21 НК РФ).

Законодатель достаточно точно разъяснил порядок уплаты торгового сбора и включение его в расходы УСН. В настоящее время уже есть ряд разъяснительных писем: письмо Минфина от 15.07.2015 № 03-11-09/40621, письмо Минфина от 15.07.2015 № 03-11-10/40730, ДЭПиР г. Москвы от 26.06.2015 № ДПР-20-2/1-161/15, ФНС от 26.06.2015 № ГД-4-3/11229, письмо Минфина от 07.10.2015 № 03-11-03/2/57373.

Таким образом, по итогам года на сумму торгового сбора налогоплательщики могут уменьшить начисленную к уплате сумму налога на прибыль (в региональной части) и налога по УСН с объектом «доходы» (п. 10 ст. 286, п. 8 ст. 346.21 НК РФ).

Прямой нормы о том, что на сумму сбора можно сократить налог при применении УСН с объектом «доходы минус расходы», нет. Но в перечне расходов, учитываемых при применении данного вида объекта налогообложения, значатся сборы, уплаченные в соответствии с законодательством о налогах и сборах (подп. 22 п. 1 ст. 346.16 НК РФ).

Поскольку в настоящее время существует неясность с правом уменьшения сумм налога при применении УСН на суммы торгового сбора и законодательно данная неопределенность не устранена, представляется необходимым внести следующие изменения в статью 346.21 НК РФ:

Предложения по решению:

– В подпункте 22 пункта 1 статьи 346.16 НК РФ слова «с настоящей главой и» заменить словами «с настоящей главой, сумм торгового сбора,». Редакция подпункта 22 пункта 1 статьи 346.16 НК РФ с учетом поправки:

«22) суммы налогов и сборов, уплаченные в соответствии с законодательством о налогах и сборах, за исключением налога, уплаченного в соответствии с настоящей главой, сумм торгового сбора, налога на добавленную стоимость, уплаченного в бюджет в соответствии с пунктом 5 статьи 173 настоящего Кодекса»

– Абзац первый пункта 8 статьи 346.21 НК РФ изложить в следующей редакции:

«8. В случае осуществления налогоплательщиком вида предпринимательской деятельности, в отношении которого в соответствии с главой 33 настоящего Кодекса установлен торговый сбор, налогоплательщик вправе уменьшить сумму налога (авансового платежа), исчисленного по итогам налогового (отчетного) периода, зачисляемую в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации, в состав которого входит муниципальное образование (в бюджет города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя), в котором установлен указанный сбор, на сумму торгового сбора, уплаченного в течение этого налогового (отчетного) периода (в пределах исчисленных сумм).».

СВЕДЕНИЯ О КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ, УСТАНОВЛЕННОЙ РЕШЕНИЕМ КОМИССИИ ИЛИ СУДА, НЕ ПОЗВОЛЯЮТ В ПОЛНОЙ МЕРЕ РЕШИТЬ ПРОБЛЕМУ СНИЖЕНИЯ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ

Об установлении справедливой даты, с которой сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации

В соответствии с подпунктом «б» пункта 1 Перечня поручения Президента Российской Федерации от 16 февраля 2016 г. № Пр-300, необходимо применять в целях налогообложения кадастровую стоимость земельного участка (в случае ее изменения по решению комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или решению суда) с даты внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.

Для предпринимателей установление справедливой кадастровой стоимости важно тем, что именно от нее зависит размер земельного налога и налога на имущество организаций. Поскольку государственная кадастровая оценка носит массовый характер, то в отдельных случаях могут возникать ошибки в определении стоимости недвижимости. Как правило, превышение кадастровой стоимости над рыночной может быть связано как с ошибками в ее определении, так и в непринятии во внимание уникальных особенностей недвижимости. Согласно части первой статьи 24.19 Закона об оценочной деятельности лица могут оспорить результаты определения кадастровой стоимости, если они затрагивают их права и обязанности.

Между тем, абзацем шестым пункта 1 статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ), абзацем четвертым пункта 2 статьи 403 НК РФ, абзацем третьим пункта 15 статьи 378.2. НК РФ, частью 5 статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности, частью 4 статьи 18 Закона о кадастровой оценке установлены правила, согласно которым сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания. Следовательно, если комиссия или суд установит кадастровую стоимость в размере рыночной, налогоплательщик вправе пересчитать налог только за периоды начиная с периода подачи заявления об оспаривании.

В то же время, абзацем пятым пункта 1 статьи 391 НК РФ, абзацем третьим пункта 2 статьи 403 НК РФ, абзацем вторым пункта 15 статьи 378.2. НК РФ, частью 4 статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности, частью 2 статьи 18 Закона о кадастровой оценке установлены иные правила, позволяющие применять для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, сведения о кадастровой стоимости, полученные в результате исправления ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости, со дня вступления в силу акта, утвердившего ошибочно определенную кадастровую стоимость. Таким образом, налогоплательщик вправе пересчитать налог за все периоды, в которых при исчислении суммы к уплате в бюджет использовалась ошибочная кадастровая стоимость объекта налогообложения.

Основаниями для обжалования результатов оценки в комиссии являются обстоятельства, поименованные в абзацах 12 - 13 статьи 24.18 Закона об оценочной деятельности: недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости; установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость.

Следует отметить, как указано выше, периоды, в отношении которых применимы результаты оспаривания кадастровой стоимости для целей налогообложения, зависят от обстоятельств, послуживших основанием для обжалования. Данные условия представляются не в полной мере справедливыми, поскольку в каждом случае основанием

для обжалования результатов кадастровой оценки являются нарушения прав правообладателей объектов недвижимости.

Нарушение прав лица суд может установить как при доказанном отступлении от правил кадастровой оценки объекта недвижимости, так и при таком отличии кадастровой стоимости от рыночной стоимости объекта недвижимости, которое, например, при доказанной кратной между ними разнице лишает обязательства, определяемые кадастровой стоимостью, справедливых экономических оснований. Если в споре о пересмотре кадастровой стоимости суд установит, что стоимостные расхождения доказывают нарушение прав лица, он определит (в пределах иска) и меры восстановления нарушенного права, не исключая внесения новых сведений в государственный кадастр недвижимости на дату, по состоянию на которую была установлена кадастровая стоимость объекта. С этим согласуются и правила части 2 статьи 24.19 Закона об оценочной деятельности, которые предписывают в споре о результатах определения кадастровой стоимости устанавливать рыночную стоимость объекта недвижимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость.

Таким образом, представляется целесообразным установить равные последствия восстановления нарушенных прав для налогоплательщиков в виде возможности пересчитать налог за все периоды, в которых при исчислении суммы к уплате в бюджет использовалась кадастровая стоимость объекта налогообложения, измененная в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, в том числе об установлении кадастровой стоимости в размере ее рыночной стоимости.

Учитывая изложенное, для установления справедливой даты, с которой сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, **предлагается** внести в следующие изменения:

– абзац третий пункта 15 статьи 378.2. НК РФ изложить в следующей редакции:

«В случае изменения кадастровой стоимости в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости учитываются при определении налоговой базы начиная с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»;

– абзац шестой пункта 1 статьи 391 НК РФ изложить в следующей редакции:

«В случае изменения кадастровой стоимости земельного участка в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости учитываются при определении налоговой базы начиная с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»;

– абзац четвертый пункта 2 статьи 403 НК РФ изложить в следующей редакции:

«В случае изменения кадастровой стоимости объекта имущества в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости учитываются при определении налоговой базы начиная с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»;

– часть 5 статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности изложить в следующей редакции:

«Сведения о кадастровой стоимости, установленной в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с

даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»;

– часть 6 статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности изложить в следующей редакции:

«Кадастровая стоимость объекта недвижимости применяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, со дня начала применения кадастровой стоимости, изменяемой вследствие внесения изменений в акт об утверждении результатов определения кадастровой стоимости, изменяющий кадастровую стоимость объекта недвижимости в сторону уменьшения.»;

– часть 4 статьи 18 Закона о кадастровой оценке изложить в следующей редакции:

«4. В случае изменения кадастровой стоимости в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»;

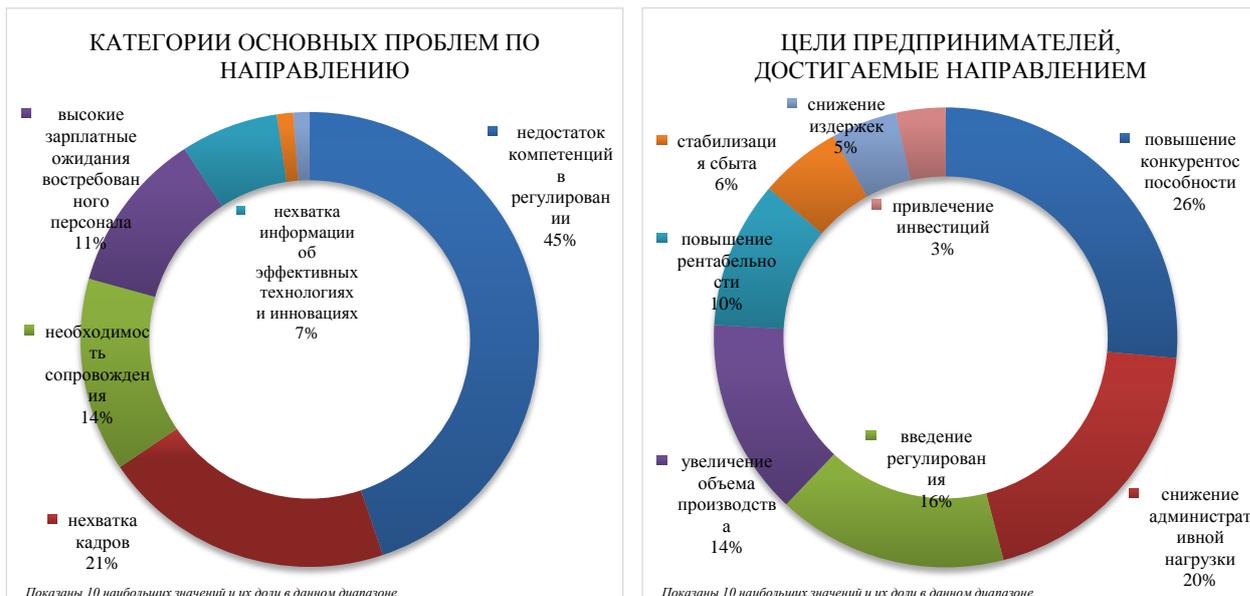
– статью 18 Закона о кадастровой оценке дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Кадастровая стоимость объекта недвижимости применяется со дня начала применения кадастровой стоимости, изменяемой вследствие исправления ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости в порядке, предусмотренном статьей 16 настоящего Федерального закона, в сторону уменьшения кадастровой стоимости объекта недвижимости.»;

– статью 18 Закона о кадастровой оценке дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. В случае если государственная кадастровая оценка в субъекте Российской Федерации не проведена в течение года проведения государственной кадастровой оценки, определенного в соответствии с периодичностью проведения государственной кадастровой оценки, установленной частью 4 статьи 11 настоящего Федерального закона, и соответствующие результаты определения кадастровой стоимости не опубликованы до 15 ноября, то с 1 января следующего года кадастровая стоимость всех объектов недвижимости такого субъекта Российской Федерации, содержащаяся в Едином государственном реестре недвижимости, для целей налогообложения не применяется.».

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ



Ключевыми действиями при реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года определены повышение благосостояния и социального благополучия лиц предпенсионного возраста, создание условий для продолжения ими трудовой деятельности как на прежних рабочих местах, так и на новых рабочих местах в соответствии с их пожеланиями, профессиональными навыками и физическими возможностями, недопущения дискриминации отдельных категорий работников в связи с увеличением пенсионного возраста. (Раздел 1 часть 1 ОНДП). С учетом того, что более половины проблем предпринимательского сообщества связаны с недостатком компетенций и нехваткой информации о новых технологиях и инновациях предложены следующие инициативы для обеспечения занятости указанной категории работников.

О МЕРАХ СТИМУЛИРОВАНИЯ РАБОТОДАТЕЛЕЙ ДЛЯ ТРУДОУСТРОЙСТВА И ЗАНЯТОСТИ ЛЮДЕЙ ПРЕДПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

В телеобращении к гражданам России Президент Российской Федерации предложил комплекс мер в свете ранее предложенных Правительством РФ и принятых Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации изменений пенсионного законодательства, поставив задачу предусмотреть дополнительные гарантии, которые защитят интересы граждан старших возрастов на рынке труда.

В числе предложений – установление предпенсионного возраста пять лет до выхода на пенсию, то есть с учетом повышения возраста выхода на пенсию, с 60 до 65 лет у мужчин и с 55 до 60 лет у женщин. В настоящее время предпенсионный возраст, в соответствии с частью 2 статьи 5 Закона РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», составляет два года до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости.

Такое изменение предполагает также принятие пакета мер для социальной защиты россиян этого возраста, в частности работодателям, в том числе из предпринимательского сообщества, нормативно запретят увольнять работников предпенсионного возраста под угрозой уголовной или административной ответственности. В то же время глава государства поручил правительству разработать

стимулы для бизнеса, чтобы повысить его интерес принимать и сохранять на работе сотрудников предпенсионного возраста.

Как следует из материалов средств массовой информации, подавляющее большинство представителей бизнес-сообщества видят такие стимулы в первую очередь в виде государственных субсидий, освобождения от необходимости платить взносы на формирование базовой пенсии, что позволит сократить фонд оплаты труда за счет отмены таких платежей. Также в качестве одной из форм стимулирования предлагается компенсация из бюджета затрат работодателя на дополнительную профподготовку, переподготовку или повышение квалификации работника предпенсионного возраста. Таким образом, предлагаемые к обсуждению меры стимулирования предпринимателей принимать и сохранять на работе граждан предпенсионного возраста носят исключительно финансово-экономический характер, и предполагаются к реализации за счет средств бюджетной системы РФ.

В то же время практически не рассматриваются меры административного стимулирования приема на работу или сохранения работников, вступивших в предпенсионный возраст. Одной из таких мер могло бы стать использование профессиональных стандартов для оценки профпригодности и соответствия работника предъявляемым требованиям и характеру выполняемых функций.

В соответствии со статьей 195.1 ТК РФ профессиональным стандартом является характеристика квалификации, необходимой для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции. Под квалификацией понимается уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы.

Применение профстандартов обязательно в двух ситуациях: согласно части 2 статьи 57 ТК РФ (если в соответствии с ТК РФ или иными федеральными законами с выполнением работ по этим должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений) и в соответствии со статьей 195.3 ТК РФ (если требования к квалификации работников, содержащиеся в профессиональных стандартах, обязательны для работодателя в случаях, установленных ТК РФ, другими федеральными законами). Для государственных и муниципальных предприятий Правительство РФ в Постановлении от 27.06.2016 № 584 установило правила по применению профстандартов. В отношении коммерческих организаций подобные нормативные акты не приняты. Поэтому предполагается, что в каждой организации работа по внедрению профстандартов должна организовываться самостоятельно.

Если работодатель, обязанный применять профстандарты, не делает этого, контролирующие органы могут применить меры административной ответственности по части 1 статьи 5.27 КоАП РФ: к должностному лицу - штраф в размере от 1 000 до 5 000 руб., к организации - штраф в размере от 30 000 до 50 000 руб.

Согласно реестру профессиональных стандартов, ведущемуся Минтрудом РФ, в настоящее время (на 01.09.2018) разработано 1129 профстандартов в различных сферах деятельности. В 2018 году планируется разработать или актуализировать еще 97 профстандартов. Профстандарт конкретизирует трудовые функции в зависимости от квалификации, требующейся для выполняемой работы. При этом в стандарте обозначается вид профессиональной деятельности, описываются обобщенные трудовые функции в совокупности связанных между собой отдельных трудовых функций. Также в стандарте отражаются наименования должностей, требования к образованию и обучению, основные пути повышения квалификации, особые условия допуска к работе, конкретные трудовые действия.

Так, например, профессиональный стандарт «Бухгалтер», утвержденный приказом Минтруда России от 22.12.2014 № 1061н, предусматривает цель вида

профессиональной деятельности, определяет обобщенные трудовые функции (ведение бухгалтерского учета), соответствующие ей трудовые функции и действия, предъявляет требования к уровню образования (среднее профессиональное образование) и к опыту практической работы (при специальной подготовке по учету и контролю не менее трех лет). Вместе с тем в рассматриваемом стандарте нет каких-либо требований к возрасту или состоянию здоровья.

В этой связи профессиональный стандарт можно рассматривать как ориентир для работодателя при определении наименования должностей, специальностей и трудовых функций работников, а также он поможет им «в выстраивании эффективной кадровой политики, а работникам - в адаптации при трудоустройстве». Что касается работодателей, то для них введение профессиональных стандартов должно быть подспорьем при оценке работников, например при проведении аттестации в организации, а также в целях привлечения работников в трудовую деятельность для увеличения производительности труда. Также работодатели приобретают возможность контролировать профессионализм работников с учетом обновленных образовательных стандартов в различных областях и созданных систем сертификации персонала, являющихся дополнительной гарантией компетенции работника.

Кроме того профессиональный стандарт вполне может являться формализованным инструментом оценки при рассмотрении гражданина предпенсионного возраста в качестве соискателя вакансии либо при решении вопроса о возможном увольнении работника указанной возрастной категории. Таким образом, усовершенствование административных процедур с обязательным использованием профессиональных стандартов при приеме на работу и увольнении работников предпенсионного возраста может стать для работодателя определенным стимулом сохранения на работе таких граждан.

В этой связи **предлагается:**

- Закрепить нормами трудового законодательства обязательность наличия у работодателя профессиональных стандартов по всей номенклатуре должностей. При этом целесообразно использовать уже имеющиеся в реестре Минтруда РФ стандарты, а по нестандартизованным должностям разработать их самостоятельно, руководствуясь Правилами разработки и утверждения профессиональных стандартов, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 № 23.

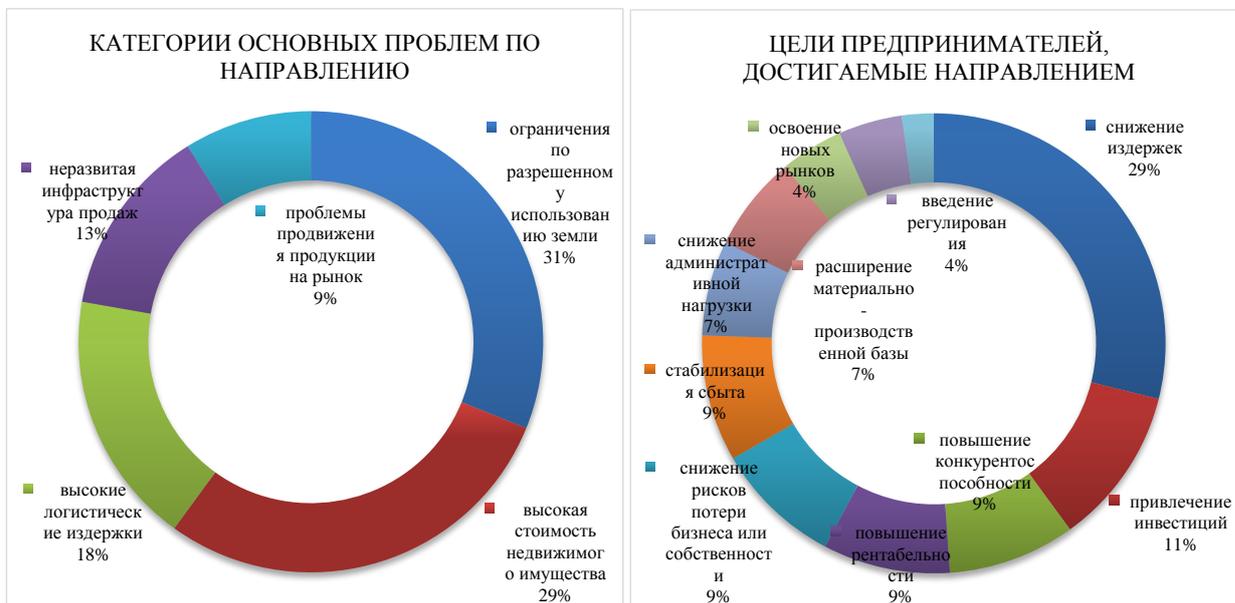
- Дополнить статью 64 ТК РФ абзацем следующего содержания: «Запрещается отказывать в заключении трудового договора гражданам, достигшим предпенсионного возраста, установленного законодательством Российской Федерации, в случае их соответствия требованиям профессионального стандарта по соответствующей должности».

- Исключить возможность прекращения трудового договора с лицами предпенсионного возраста по инициативе работодателя в случаях, когда работник соответствует требованиям профессионального стандарта, что подтверждено независимой оценкой квалификации, проведенной в соответствии со статьями 196, 197 ТК РФ, Федеральным законом от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации», Постановлением Правительства РФ от 16.11.2016 № 1204.

- Необходимо отметить, что на Российском рынке труда требования к возрасту работника или соискателя должности – ежедневная реальность. Несмотря на конституционный запрет дискриминации по возрастному признаку, это остается негласным требованием многих работодателей и проблемой работника или соискателя не только предпенсионного возраста, но и лиц старше 50 и даже 40 лет. Между тем, взрослые и опытные в любой сфере работники могут быть более успешными и ценными сотрудниками для работодателей, чем молодые люди, в силу возраста не имеющие необходимых профессиональных качеств и навыков. Это люди с жизненным опытом,

ответственным отношением к задачам, все еще полные сил. Современный образ жизни и достижения медицины позволяют людям оставаться продуктивными и полными энергии и желания работать гораздо дольше, чем в те времена, когда сформировались стереотипы относительно требований к возрасту.

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ



Для повышения эффективности использования государственных активов предусмотрено использование механизмов целевого перераспределения объектов государственного имущества между публичными собственниками, в том числе с возможностью передачи имущества на иной уровень собственности. Повышение эффективности администрирования доходов от управления земельными участками, включая поступления от аренды и продажи земельных участков, будет достигнуто путем сокращения более чем на 50% земельных участков, не вовлеченных в хозяйственный оборот, а также за счет совершенствования законодательства в части порядка применения принципа приобретательной давности как основания права собственности в отношении объектов недвижимости и исключения деления земель по целевому назначению на категории. (Раздел 2 часть 1.9. ОНДП)

Вопросы, связанные с ограничениями в использовании земельных участков и высокой стоимостью недвижимости, составили 60% в общем числе проблем территориального планирования.

О мерах по устранению причин возможных конфликтов между предпринимателями, имеющими отношение к спорному земельному участку, и представителями контролирующих органов

В городе Москве деятельность органов исполнительной власти, связанная с контролем использования земельных участков регулируется Постановлением Правительства Москвы от 11.12.2013 № 819-ПП (далее – Постановление), которым утверждено Положение о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков (далее – Положение), а также перечни объектов недвижимого имущества и земельных участков с определенными ограничениями.

Пунктом 3.2. Положения определено, что направлять в Государственную инспекцию по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы (далее – Госинспекция) информацию о выявлении признаков незаконного (нецелевого) использования земельных участков полномочны, помимо указанных непосредственно в рассматриваемом пункте органов, «иные органы исполнительной власти города Москвы». Таким образом, фактически любой орган исполнительной власти города Москвы вне зависимости от наличия компетенций и полномочий, по своему усмотрению может признать земельный участок незаконно используемым и направить соответствующую информацию в Госинспекцию. При этом, согласно пункта 3.3. Положения, Госинспекция обязана в 5-дневный срок провести обследование такого земельного участка с составлением одного из предусмотренных пунктами 3.3.1.-3.3.3. акта. Вместе с тем, принимая во внимание, что, в соответствии с пунктами 3.1. и 3.2. Положения, к деятельности по выявлению признаков незаконного (нецелевого) использования земельных участков, привлекаются, в том числе территориальные органы власти города Москвы (префектуры и управы), то есть органы, располагающие всей полнотой информации о деятельности, осуществляемой на земельных участках, входящих в состав того или иного района или административного округа города, наделение иных органов исполнительной власти полномочиями в регулируемой сфере представляется излишним.

Как следует из содержания пункта 3.3. Положения, проведение Госинспекцией обследования земельного участка с признаками незаконного (нецелевого) использования (далее - спорный участок) с составлением соответствующего акта проводится без участия правообладателя спорного участка или имущества, находящегося на таком участке, лиц, осуществляющего строительство на спорном участке (далее – лица, имеющие отношение к спорному участку) либо законного представителя указанных лиц. Соответственно неопределены и права лиц, имеющих отношение к спорному участку, формы и методы защиты их прав и законных интересов. Данное обстоятельство приводит к тому, что судебными инстанциями вопросы оспаривания акта, составленного Госинспекцией, признаются не предусмотренными законодательством. Кроме того, фактическое отсутствие при составлении акта не позволяет лицам, имеющим отношение к спорному участку, впоследствии представить в суды доказательства фактического нарушения их прав и законных интересов, не позволяет указать, какие нормы права нарушены действиями по вынесению этих актов и направлению их в соответствующие органы. (Решение Арбитражного суда г. Москвы от 20.02.2018 по делу № А40-192430/17-33-1779, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25.05.2018 № 09АП-17880/2018).

Более того, указанными судебными решениями определено, что акт о подтверждении факта наличия незаконно размещенного объекта является документом, который не порождает правовых последствий и не влечет возникновения прав и обязанностей у лиц, имеющих отношение к спорному участку. В то же время, согласно пунктов 4.1., 4.1.2., подпунктов 1 и 3 пункта 4.2.1.1. Положения, в случае получения акта о подтверждении факта незаконного (нецелевого) использования земельного участка (пункт 3.3.2 Положения) соответствующие департаменты города Москвы принимают меры к привлечению лиц, имеющих отношение к спорному участку к гражданско-правовой ответственности и административной ответственности. В соответствии с пунктами 4.3., 4.3.1., 4.3.4. Положения в случае получения акта о подтверждении факта наличия незаконно размещенного объекта недвижимости (пункт 3.3.3 Положения) уполномоченные органы города принимают меры по признанию такого объекта недвижимости самовольной постройкой и ее сносу. Таким образом очевидно, что акты, составляемые в соответствии с пунктами 3.3.2 и 3.3.3 Положения являются документами, подтверждающими непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях,

достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, что согласно подпункта 1 части 1 статьи 28.1. является поводом к возбуждению производства об административном правонарушении и, следовательно, порождает правовые последствия для лиц, имеющих отношение к спорному участку.

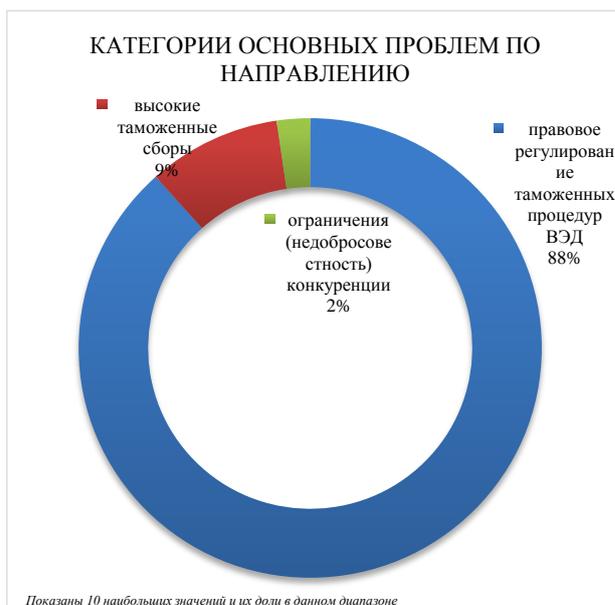
Несмотря на детальное определение движения актов обследования Госинспекцией спорного земельного участка, формы этих актов (как приложение к Положению или в иной форме) Постановлением и Положением не предусмотрены. Принимая во внимание общую направленность пункта 3.3. Положения, можно предположить, что в используемых формализованных внутренних бланках или в произвольной форме таких актов отсутствуют графы, позволяющие учесть пояснения или замечания лиц, имеющих отношение к спорному участку или их законных представителей. Отсутствие установленной формы акта способно привести к достаточно широкому трактованию позиций, подлежащих или, напротив, не подлежащих включению в акт и, следовательно оказывать влияние на определение степени и меры ответственности лиц, имеющих отношение к спорному участку.

Предложения по решению:

– Разработать и утвердить в качестве приложения к пунктам 3.1.-3.3. Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков формы соответствующих актов, обязательных к использованию при проведении обследования спорного участка.

Вышеизложенные предложения по совершенствованию регулирования оценки законности использования земельного участка могут способствовать соблюдению баланса интересов бизнеса и власти путем одновременного повышения уровня правовой защищенности предпринимателей и ответственности должностных лиц контрольно-надзорных органов.

ТАМОЖНЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ



Подавляющее большинство респондентов проведенных Уполномоченным в 2018 году исследований (88 %) отметили в качестве основной проблемы внешнеэкономической

деятельности правовое регулирование таможенных процедур. Инициативы, предложенные в данном блоке Доклада, лежат в русле приоритетов, намеченных Правительством Российской Федерации в области международной интеграции и экономического сотрудничества: продолжение курса на функционирование и дальнейшее развитие зоны свободной торговли в рамках СНГ, гармонизация документов, установление взаимовыгодных связей ЕАЭС с третьими странами, заключение соглашений о свободной торговле (Раздел 2 часть 1.5. ОНДП).

О таможенно-тарифном и налоговом администрировании

В соответствии с частью 1 статьи 130 Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» ставки таможенных сборов за таможенные операции устанавливаются Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 28.12.2004 № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенные операции» (далее – Постановление № 863) установлены ставки таможенных сборов за таможенные операции. Ставки вывозной таможенной пошлины утверждены Постановлением Правительства РФ от 30.08.2013 № 754 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 754).

В случае если Постановлением № 754 ставка вывозной таможенной пошлины на товар не установлена, то в соответствии с п. п. 7(3) и 7(4) Постановления № 863 подлежат уплате таможенные сборы за таможенные операции в размере 1 000 рублей.

Например, в отношении товаров, облагаемых вывозными таможенными пошлинами, 500 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых не превышает 200 тыс. рублей включительно, 1 000 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 200 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 450 тыс. рублей включительно.

Таким образом, Российские интернет-магазины не могут конкурировать с зарубежными интернет-магазинами, так как за отправку продукции любой стоимости, даже менее 100 рублей, необходимо заплатить таможенный сбор в размере 500 рублей.

В то же время, на территории Китая, являющегося крупнейшим экспортером, действует около 120 зон, где предприятия имеют право вести внешнеэкономическую деятельность, пользуясь режимом частичного налогообложения, беспошлинной торговли и бондового налога. Кроме того, товары стоимостью менее 50 китайских юаней освобождены от уплаты таможенных платежей и сборов.

В этой связи представляется справедливым дифференцировать таможенные пошлины в отношении товаров, имеющих низкую себестоимость, следующим образом.

Дополнить пункт 1 Постановления Правительства РФ от 28.12.2004 № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенные операции» абзацами следующего содержания:

«100 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых не превышает 40 тыс. рублей включительно;

200 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 40 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 80 тыс. рублей включительно;

300 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 80 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 120 тыс. рублей включительно;

400 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 120 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 160 тыс. рублей включительно;».

Абзац 2 пункта 1 Постановления Правительства РФ от 28.12.2004 № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенные операции» считать абзацем 5 пункта 1, и изложить в следующей редакции:

«500 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 160 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 200 тыс. рублей включительно;».

Многоэтапность таможенного оформления с предоставлением на каждом этапе сведений и их дублированием в различных форматах, в том числе на бумажных носителях, учитывая уровень развития современных информационных технологий, приводит к излишним издержкам для предпринимателей.

Одной из основных задач Федеральной Таможенной Службы (ФТС) с 2012 года было внедрение таможенных технологий и применения практики удаленного выпуска товаров и концентрация основных объемов по данной технологии в Центрах электронного декларирования (ЦЭД). Эта технология рассматривается, как основа для развития и совершенствования таможенной службы. Преимуществом оформления в ЦЭД является то, что при декларировании товаров декларант и инспектор могут находиться на любом расстоянии друг от друга, а товары при этом могут размещаться на любых приграничных терминалах. В случае необходимости таможенного досмотра, по поручению инспектора ЦЭД, принявшего декларацию, назначенные досмотры проводятся на терминалах, где размещены товары. Взаимодействие между внутренним и приграничным таможенными постами происходит также в электронном виде. Такая технология не только сокращает время на прохождение таможенных операций, но существенно оптимизирует затраты на логистику внешнеторговых грузов. Внедрение электронного декларирования и удаленного выпуска товаров рассматривается как один из основных инструментов. В настоящее время такие Центры электронного декларирования созданы, и закрепили новый стандарт работы таможенных органов. Данная форма подачи деклараций уже показала достаточную эффективность.

В то же время возникают проблемы межведомственного информационного взаимодействия между ФТС России и другими контролирующими государственными органами при осуществлении таможенных операций в отношении товаров, подлежащих нетарифным ограничениям. Поэтому следует продолжать развивать систему электронного межведомственного взаимодействия с целью получения таможенными органами сведений о документах непосредственно от контролирующих органов; формировать базы данных разрешительных документов.

Проведение основных проверочных мероприятий в фискальных целях, в том числе проверка правильности заявления таможенной стоимости до выпуска товаров в оборот (их удержание до осуществления расчетов по таможенным платежам), создает предпосылки для административного давления, вынуждает выводить денежные средства из оборота компаний для их беспроцентного хранения на счетах Федерального казначейства в виде авансов и денежных депозитов. При этом на практике компаниям предлагается либо внести таможенные платежи с налоговой базы, сопоставимой по уровню таможенной стоимости с ценовым профилем риска, заложенным в информационной системе, либо внести залоговые платежи в размерах, существенно превышающих сумму платежей, которая может подлежать уплате после проведения всех дополнительных проверочных мероприятий.

В части налогового регулирования основные проблемы, с которыми продолжают сталкиваться отечественные экспортеры, связаны с несовершенством порядка применения

нулевой ставки и возмещения НДС при экспортных поставках, а также налогообложения авансовых платежей по экспортным поставкам, установленного действующим налоговым законодательством.

Возмещение налога при совершении экспортных операций вызывает наибольшее количество споров с налоговыми органами. Это связано с тем, что при возмещении налога при экспорте налогоплательщик вместе с декларацией должен представить также пакет документов, подтверждающих применение ставки 0% (ст. 165 НК РФ). А это значит, что у налоговиков есть больше оснований для отказа. Как правило, отказ возместить налог вынуждает налогоплательщиков обращаться в арбитражный суд.

Таким образом, для решения проблем таможенного и налогового администрирования необходимо развитие информационных технологий, в связи с чем предлагается следующее.

– Совершенствовать систему межведомственного взаимодействия, разработав технологии накопления, обработки и анализа данных бухгалтерского и иного учета коммерческих операций налогоплательщика (плательщика таможенных платежей) и системы прослеживаемости товаров и сделок с ними, которая представляется государственным органам для проведения контроля.

– Создать системы идентификации отправителя сообщений в электронном виде для получения предварительной информации от иностранных перевозчиков, а также иных лиц, которые могут представить значимую для таможенного администрирования информацию (судовладельцы, иностранные отправители), но не имеют электронной подписи.

– Разрешить использование первичных документов, составленных в соответствии с международными конвенциями, без их преобразования в искусственно устанавливаемые форматы специально для таможенного администрирования.

– Разработать требования для признания юридической значимости внешнеторгового контракта, составленного из электронных сообщений продавца и покупателя, – оферта и ее акцепт (в настоящее время таможенные органы и иные контролирующие органы признают для целей контроля контракт, составленный в письменном виде в одном документе, который подписан двумя сторонами).

– Обеспечить автоматическую регистрацию в автоматизированной системе таможенных органов представляемых документов и сведений, в том числе таможенных деклараций; отказ от дублирования электронной информации документами на бумажном носителе, кроме исключительных случаев.

Важной мерой макроэкономического воздействия на экспорт выступает государственное регулирование цен на продукцию и услуги естественных монополистов. Сдерживание роста цен на энергоресурсы будет способствовать снижению издержек экспортеров и положительно воздействовать на издержки производства их продукции.

Учитывая изложенное, положительное влияние на развитие экспорта может оказать упрощение и повышение прозрачности таможенных процедур, полный переход в цифровое пространство, что позволит существенно снизить издержки экспортеров, развитие выставочно-ярмарочной деятельности, временный отказ от взимания вывозных таможенных пошлин.

ЗАЩИТА ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ



Более двух третей проблем, высказанных предпринимателями в процессе исследований, касались нарушения сроков оплаты по исполненным госконтрактам, в том числе и путем затягивания сроков приемки поставленной продукции. Для решения таких проблем запланировано принятие мер по развитию контрактной системы в сфере закупок товаров, выполнения работ и оказания услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, включая упрощение обязательных процедур заказчиков и порядка их взаимодействия с участниками закупок при планировании, подготовке и рассмотрении заявок, заключении контрактов; обеспечение прозрачного ценообразования (Раздел 2 часть 6.2.); снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти (Раздел 2 часть 1.1.4.). Защита прав собственности будет обеспечиваться дальнейшим реформированием системы судопроизводства и повышения эффективности деятельности судебных органов (Раздел 2 часть 6.4.).

Инициативы Уполномоченного по данной категории проблем также направлены на совершенствование порядка судебного и досудебного оспаривания стоимости имущества.

О мерах, направленных на повышение доверия сторон судебных споров к судебным экспертам

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» субъекты малого и среднего предпринимательства при возмездном отчуждении арендуемого имущества из государственной собственности субъекта Российской Федерации пользуются преимущественным правом на приобретение такого имущества по цене, равной его рыночной стоимости и определенной независимым оценщиком в порядке, установленном Федеральным законом от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Выбор оценочной организации для оказания услуг по оценке стоимости данного недвижимого имущества осуществляется на конкурсной основе в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Отобранная по результатам конкурса оценочная организация по заказу уполномоченного органа исполнительной власти (далее – Департамент) осуществляет оценку данного недвижимого имущества, выкупаемого субъектами малого и среднего предпринимательства. Однако имеются случаи, когда субъекты малого и среднего предпринимательства обращаются в арбитражный суд города Москвы с исками об оспаривании результатов оценки рыночной стоимости выкупаемого недвижимого имущества, определенной по заказу Департамента.

В рамках указанной категории дел судом проводится судебная экспертиза на предмет определения рыночной стоимости недвижимого имущества, подлежащего выкупу истцами.

До настоящего времени для негосударственных экспертов остаётся нерегламентированным в Федеральном законе от 31 мая 2001 года №73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», вопрос профессиональных и квалификационных требований, предъявляемых к эксперту (ст.13 ФЗ-№73 от 31.05.2001г.). Согласно соответствующих процессуальных норм каждая из сторон, а также все лица, участвующие в деле, в той или иной форме, вправе представлять суду свои соображения по вопросам, относящимся к назначению экспертизы, в том числе и по вопросу выбора эксперта (экспертного учреждения), которому судом будет поручено ее производство. Иными словами, вопросы квалификации эксперта, привлекаемого судом к даче заключения, подлежат обсуждению сторонами по делу и лицами, участвующими в рассмотрении дела.

В государственных судебно-экспертных учреждениях определение уровня квалификации экспертов и аттестация их на право самостоятельного производства судебной экспертизы осуществляются экспертно-квалификационными комиссиями в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Уровень квалификации экспертов подлежит пересмотру указанными комиссиями каждые пять лет. Так Приказ Министерства юстиции РФ от 7 октября 2014 г. № 207 «Об утверждении Положения об аттестации на право самостоятельного производства судебной экспертизы экспертов федеральных бюджетных судебно-экспертных учреждений Министерства юстиции Российской Федерации» регламентирует порядок подтверждения уровня квалификации судебными экспертами. Вопросы же профессиональных и квалификационных требований, предъявляемых к негосударственным экспертам, законодателем отданы на разрешение лицами (органами), назначающими судебную экспертизу при одновременной возможности их обсуждения с заинтересованными сторонами.

В ходе судебных разбирательств выявляются факты представления в суд в качестве доказательств стоимости городского имущества некачественных экспертных заключений, выполненных экспертами в области оценки.

Данные эксперты, пользуясь тем, что суды не обладают специальными познаниями в области оценки, пренебрегают качеством и объективностью при подготовке экспертного заключения, вводя тем самым суды в заблуждение относительно реальной стоимости городского имущества.

Вопрос компетенции эксперта имеет значение при оценке допустимости и достоверности его заключения. Суд назначает судебную экспертизу, потому что не имеет необходимых специальных знаний, а следовательно, оценить содержательную сторону исследования эксперта невозможно без участия лица, которое имеет специальные знания.

Часто экспертные заключения содержат многочисленные технические, математические, логические и другие ошибки, а также содержат недостоверные и противоречивые сведения и расчеты, что также приводит к сознательному искажению стоимости городского имущества.

При этом применить к неквалифицированному или недобросовестному эксперту меры дисциплинарной ответственности (через механизм обращения с жалобой в саморегулируемую организацию оценщиков, членом которой является данный эксперт) также не представляется возможным, поскольку проведение судебных экспертиз регулируется Федеральным законом от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Данное обстоятельство создает коррупционные риски сговора эксперта со стороной по делу с целью дачи заведомо ложных заключений.

Процессуальное законодательство позволяет проведение экспертизы как в государственных судебно-экспертных учреждениях, так и вне их. Часть 2 ст. 195 УПК РФ указывает на возможность проведения экспертных исследований как государственными судебными экспертами, так и иными экспертами из числа лиц, обладающих специальными знаниями. Подобную норму содержит и ч. 1 ст. 84 ГПК РФ. Согласно этой норме экспертиза проводится экспертами судебно-экспертных учреждений по поручению руководителей этих учреждений или иными экспертами, которым она поручена судом. Статья 26.4 КоАП вообще не содержит требования проведения экспертизы именно в государственных судебно-экспертных учреждениях, что позволяет сделать вывод о возможности производства экспертизы при рассмотрении дела об административном правонарушении любыми экспертами или учреждениями, которым это поручено. Согласно ст. 83 АПК РФ, экспертиза проводится государственными судебными экспертами по поручению руководителя государственного судебно-экспертного учреждения и иными экспертами из числа лиц, обладающих специальными знаниями, в соответствии с федеральным законом.

Согласно Постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 4 апреля 2014 г. № 23 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами законодательства об экспертизе», экспертиза может проводиться как в государственном судебно-экспертном учреждении, так и в негосударственной экспертной организации, либо к экспертизе могут привлекаться лица, обладающие специальными знаниями, но не являющиеся работниками экспертного учреждения (организации).

Суд не может отказать в проведении экспертизы в негосударственной экспертной организации, а равно лицом, обладающим специальными знаниями, но не являющимся работником экспертного учреждения (организации), только в силу того, что проведение соответствующей экспертизы может быть поручено государственному судебно-экспертному учреждению.

Выбор экспертного учреждения находится в компетенции суда.

Вопросы выбора судебного эксперта требуют регламентации. Какого-либо нормативного документа, регламентирующего выбор эксперта, не существует. Судьи обращают внимание на наличие образования, стаж работы, стоимость услуг эксперта и отсутствие дисциплинарных взысканий.

Назначение судебного эксперта нередко осуществляется субъективно, по внутреннему убеждению судьи. Компетентность эксперта определяется наличием образования и стажа работы. Опыт, количество отчетов об оценке или количество экспертиз не всегда рассматриваются и принимаются во внимание при выборе эксперта. Очень редко предметом рассмотрения в суде становится деловая репутация эксперта. После подготовки заключения судебной экспертизы оно, как правило, безоговорочно принимается судом, если только одна из сторон процесса не проявляет активность,

выражая несогласие с результатами экспертизы. Оценщики, подготовившие отчеты, которые опровергли заключение судебной экспертизы, чаще всего вообще лишены возможности спорить с экспертом и отстаивать, пояснять свои отчеты об оценке - в суд их даже не приглашают.

Бывают ситуации, когда суды в нарушение существующего законодательства фактически не исследуют и не оценивают отчет об оценке и не назначают судебную экспертизу (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 18 февраля 2015 года № 304-ЭС14-2120).

Судам нередко приходится разбираться в сложнейших ситуациях и давать оценку доказательствам при наличии многочисленных экспертных заключений (которые могут противоречить друг другу) и исследовать вопросы о стоимости при очень больших различиях в оценке величины стоимости (см., например, Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27 ноября 2013 года по делу № А53-16263/2011).

Нельзя не отметить, что в процессе судебного разбирательства важнейшим является принцип состязательности сторон, каждая из сторон доказывает обстоятельства, на которые ссылается как на основания своих требований и возражений (ст. 65 АПК РФ). Успех в немалой степени зависит от активности стороны в судебном процессе, ее способности сформировать доказательственную базу и убедить суд.

Как и любое другое доказательство, отчет об оценке не может иметь заранее установленной силы (п. 5 ст. 71 АПК РФ). Он подлежит учету судом при принятии решения наряду с иными имеющимися доказательствами. Для того чтобы отчет об оценке лег в основу судебного решения, необходимо, чтобы он являлся относимым, допустимым и достоверным доказательством, соотносился с другими имеющимися в деле доказательствами.

По-видимому, суды больше доверяют заключениям судебной экспертизы потому, что за дачу заведомо ложного заключения эксперт несет уголовную ответственность, о чем он предупреждается арбитражным судом и дает подписку (п. 5 ст. 55 АПК РФ). Оценщик такой подписки не дает и об уголовной ответственности не предупреждается.

Экспертное заключение имеет более высокое доказательственное значение, чем отчет об оценке, поскольку при наличии отчета об оценке и экспертного заключения в материалах дела суд, скорее всего, при оценке доказательств отдаст приоритет именно экспертному заключению. Отчет об оценке может усилить позицию стороны по делу, если заключение судебной экспертизы подтверждает правильность и достоверность отчета.

В настоящее время на государственном уровне созданы условия для проведения процедуры подтверждения квалификации специалистов.

03 июля 2016 года принят Федеральный закон №238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».

Независимая оценка квалификации представляет собой процедуру подтверждения соответствия квалификации соискателя положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным законодательством, проведенную центром оценки квалификаций. Закон устанавливает правовые и организационные основы и порядок проведения независимой оценки квалификации, а также определяет правовое положение, права и обязанности участников такой оценки.

Национальным Советом при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям утверждены Профессиональные квалификации для специалистов в области оценочной деятельности.

В национальном реестре сведений о независимой оценке квалификации содержится информация о четырех уровнях квалификации специалистов в области оценочной деятельности. Советом по профессиональным квалификациям финансового рынка аккредитованы центры оценки квалификаций, для проведения профессионального

экзамена на подтверждения уровня квалификации специалистов в области оценочной деятельности, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2016г. № 1204 «Об утверждении правил проведения центром оценки квалификаций независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена».

Предложения по решению:

– Внести изменения в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», дополнив ст. 22² положениями, предусматривающими обязанность саморегулируемой организации оценщиков проводить анализ судебных экспертиз по жалобам сторон судебных споров с целью подготовки мнения о доверии/недоверии к заключениям экспертов и применения к оценщикам, выступающим в качестве недобросовестных судебных экспертов, мер дисциплинарной ответственности за нарушение правил деловой и профессиональной этики.

– Исключить пункт 2 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 мая 2005 года № 92 «О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком»: «2. В случае оспаривания величины стоимости объекта оценки в рамках рассмотрения конкретного спора по поводу сделки, акта государственного органа, решения должностного лица или органа управления юридического лица (в том числе спора о признании сделки недействительной, об оспаривании ненормативного акта, о признании недействительным решения органа управления юридического лица и др.) судам следует учитывать, что согласно статье 12 Закона об оценочной деятельности отчет независимого оценщика является одним из доказательств по делу (статья 75 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ)). Оценка данного доказательства осуществляется судом в соответствии с правилами главы 7 АПК РФ. Для проверки достоверности и подлинности отчета оценщика судом по ходатайству лица, участвующего в деле, или с согласия участвующих в деле лиц может быть назначена экспертиза, в том числе в виде иной независимой оценки (статьи 82 - 87 АПК РФ). При этом оценщик, осуществивший оценку, привлекается к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора (статья 51 АПК РФ)».

Такие кардинальные изменения должны дать положительный эффект – внести весомый вклад в борьбу с недобросовестными участниками судебного процесса, демпингом в оценке, в борьбу по предотвращению преступных сговоров оценщиков с недобросовестными заказчиками, склоняющими оценщика к завышению или занижению величины рыночной стоимости. При этом будет устранена причина для применения мер воздействия к оценщикам, неправильно, неточно оценившим объект оценки, что было установлено в суде, который утвердил другую величину стоимости.

Указанные изменения послужат достижению оптимального баланса соблюдения интересов бизнеса и города.

О результатах оценки рыночной стоимости реализуемых объектов имущественных прав, находящихся в собственности города Москвы

Крупнейшим собственником недвижимости в городе Москве является сам город.

В соответствии с требованиями законодательства цена сделок по аренде и купле-продаже городского недвижимого имущества устанавливается городом на основе рыночной стоимости имущества, определяемой независимыми оценщиками.

Последние привлекаются к проведению оценки на основе государственных контрактов, заключаемых в рамках закупочных процедур, проводимых в соответствии с

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Между тем, как показывает многолетняя практика, привлекаемые для указанных выше целей независимые оценщики систематически существенно (часто в разы) завышают рыночную стоимость реализуемого имущества.

Наиболее показательной в этом отношении является судебная практика оспаривания достоверности рыночной стоимости объектов недвижимости, приобретаемых субъектами малого и среднего предпринимательства по основаниям и в порядке, установленным Федеральным законом от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об особенностях отчуждения недвижимого имущества).

По данным московских общественных организаций предпринимателей, указанное оспаривание происходит более чем в 40 % случаев путем подачи в арбитражный суд исков об урегулировании разногласий, возникших при заключении договора купли-продажи недвижимости. В ходе рассмотрения судебных дел, как правило, проводится судебная оценочная экспертиза, которая показывает, что реальная рыночная стоимость продаваемого городом объекта недвижимости значительно ниже той, которую определил привлеченный независимый оценщик.

В большинстве случаев предприниматели выигрывают эти суды, добиваясь существенного снижения договорной цены приобретаемого недвижимого имущества (см., например, судебные акты арбитражных судов по делам №№ А40-159465/2014 (рыночная стоимость снижена более чем в 3 раза), А40-165508/2014 (рыночная стоимость снижена в 3 раза), А40-214066/14 (рыночная стоимость снижена в 1,5 раза), А40-2888/2015 (рыночная стоимость снижена более чем в 1,5 раза), А40-42057/2016 (рыночная стоимость снижена более чем в 1,5 раза).

В то же время есть и такая категория субъектов предпринимательства, для которых после получения от города предложения о заключении договора купли-продажи по завышенной цене предпочтительным выходом из процесса приобретения арендуемого городского имущества становится не оспаривание предложенной цены (стоимости), а отказ от своего преимущественного права на приобретение указанного имущества.

Тем самым можно наблюдать сложившуюся практику, при которой для реализации полномочий собственника городского имущества в соответствии с установленными планами, к оценке подлежащих реализации объектов имущественных прав привлекаются независимые оценщики, которые выполняют свою работу некачественно – выдают недостоверные результаты оценки. Такие результаты оценочных работ применяются при формировании условий договоров по распоряжению городским имуществом, вследствие чего нарушаются права и законные интересы предпринимателей, являющихся контрагентами по указанным договорам. Это в свою очередь нарушает нормальное развитие отношений сторон, влечет возникновение многочисленных споров между сторонами, отвлекает их время и ресурсы от основной деятельности, влечет для них дополнительные значительные издержки.

Подобные явления обсуждались на проводившемся Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве круглом столе «Проблемы при проведении независимой оценки объектов гражданских прав. Предложения по решению». По итогам выдвинут ряд инициатив, в том числе связанных с внесением изменений в законодательство, направленных на повышение роли экспертизы отчетов об оценке как контрольной функции саморегулируемых организаций оценщиков (далее – СРОО), на

повышение значимости правил деловой и профессиональной этики оценщиков и контроля за их соблюдением со стороны СРОО и на изменение правил закупки оценочных работ для государственных нужд в целях обеспечения большей независимости оценщиков и повышения качества оценочных работ.

Также следует обратить внимание и на необходимость развития института защиты прав предпринимателей в части реализации их права на получение именно рыночной стоимости приобретаемого имущества.

Благодаря судебной практике предприниматели имеют достаточные правовые инструменты для применения не только мер дисциплинарной ответственности к оценщикам, но и мер имущественной ответственности к недобросовестным оценочным компаниям, завышающим рыночную стоимость выкупаемого имущества.

Так в силу положений ч.2 ст. 8 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» субъекты малого и среднего предпринимательства имеют право обжаловать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации достоверность величины рыночной стоимости объекта оценки, используемой для определения цены выкупаемого имущества.

Судебная практика предполагает предоставление со стороны истца-предпринимателя доказательств недействительности отчета об оценке.

Поскольку отчет об оценке рыночной стоимости выкупаемого имущества в данном случае напрямую затрагивает права предпринимателя, он имеет право в порядке ст. 20.1, 24.3 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» обратиться в саморегулируемую организацию оценщиков с мотивированной письменной жалобой. Требования к содержанию письменной жалобы, в том числе и в части обоснования нарушенных прав предпринимателя, устанавливаются Приказом Министерства экономического развития РФ от 25 декабря 2015 г. № 989 «Об утверждении требований к рассмотрению саморегулируемой организацией оценщиков жалобы на нарушение ее членом требований Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики».

По итогам проведения внеплановой проверки и в случае подтверждения указанных в жалобе нарушений в адрес предпринимателя со стороны саморегулируемой организации оценщиков предоставляется акт внеплановой проверки, в котором отражаются выявленные нарушения. А по итогам проверки к оценщику также применяются меры дисциплинарного воздействия, информация о которых размещается в публичном доступе на официальном сайте саморегулируемой организации оценщиков.

Процедура рассмотрения жалобы и проведения внеплановой проверки проводится саморегулируемой организацией бесплатно. Срок проведения всех предусмотренных мероприятий не должен превышать шестидесяти дней.

Предпринимателям следует реализовывать эту процедуру еще на этапе подготовки к судебному процессу по оспариванию рыночной стоимости.

Наличие дисциплинарного взыскания может не позволить такому оценщику в дальнейшем оказывать услуги по оценке имущества для целей выкупа по заказу Департамента городского имущества города Москвы.

При этом предоставление суду со стороны предпринимателя дисциплинарного взыскания и акта внеплановой проверки с описанием выявленных нарушений является достаточным и допустимым доказательством в силу положений ст. 64, 68, 71 АПК РФ,

подтверждающим недостоверность рыночной стоимости выкупаемого имущества. Такой подход подтверждается многочисленной судебной практикой: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 11 апреля 2013 г. № Ф07-1262/13 по делу № А66-6177/2010, Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 января 2016 г. по делу А76-16226/2015, Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 августа 2016 г. по делу № А50-29333/2015 и т.д.

Альтернативой этому может являться проведение экспертизы отчета об оценке в саморегулируемой организации оценщиков.

В рамках судебного процесса предприниматель при оспаривании рыночной стоимости, определенной оценщиком, имеет право заявить требование о взыскании всех судебных расходов. В такие судебные расходы входят расходы на проведение экспертизы в саморегулируемой организации оценщиков, судебной экспертизы, государственной пошлины и оплату услуг представителя.

Стоит отдельно обратить внимание, что при рассмотрении жалобы дисциплинарный комитет саморегулируемой организации имеет право в порядке ст.24.4. Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» вынести оценщику дисциплинарное взыскание в виде предписания, обязывающего члена саморегулируемой организации оценщиков устранить выявленные в результате проведенной проверки нарушения и устанавливающего сроки их устранения.

Как правило такие предписания выносятся дисциплинарными комитетами в случаях, если отчет об оценке еще не использовался для целей совершения сделки. То есть оценщик еще имеет возможность внести исправления в отчет об оценке с целью проведения сделки между заинтересованными сторонами исключительно на рыночных условиях.

Такому праву дисциплинарного комитета соответствует и широко распространённая в оценочной отрасли практика «отзыва отчета об оценке». Как правило, такой отзыв отчета осуществляется самостоятельно добросовестным оценщиком или оценочной компанией в случае обнаружения после сдачи отчета об оценке заказчику каких-либо неточностей, влияющих на стоимость.

При осуществлении отзыва отчета об оценке оценщик или оценочная компания в письменном виде уведомляет заказчика и/или потребителя оценочных услуг о недействительности ранее составленного отчета об оценке с предоставлением взамен новой версии исправленного отчета об оценке.

Несмотря на распространённость такой практики в оценочной отрасли, в законодательстве этот механизм не описан.

Однако его реализация в рамках досудебного урегулирования спора могла бы существенно разгрузить суды в части рассмотрения преддоговорных споров о выкупе арендуемого имущества и снять с предпринимателей бремя судебных расходов для организации судебных споров по защите своих прав и интересов.

Подобный институт «отзыва отчета об оценке» следует совместить с уже имеющейся статьей 15.2. Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», посвященной правам заказчика оценки.

Данную статью следует дополнить не только правами заказчика, но и правами лиц, которые являются участниками сделки в силу закона, совершаемой по стоимости, определяемой оценщиком.

Таковыми лицами являются не только субъекты малого и среднего предпринимательства, выкупающие арендуемые помещения, но и, например, миноритарные акционеры, участвующие в принудительном выкупе акций.

Стоит отметить, что процессуальное законодательство в настоящее время уделяет особое внимание развитию практики досудебного урегулирования имеющихся разногласий.

Предложения по решению:

Для реализации данного комплекса мер в действующую редакцию Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» должны быть внесены следующие пакетные изменения:

– Статью 14 дополнить абзацем следующего содержания:

«Самостоятельно или по итогам рассмотрения дела о нарушении членом саморегулируемой организации оценщиков требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, требований о внесении обязательных взносов в саморегулируемую организацию оценщиков и дополнительных требований к порядку обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации оценщиков, проведения экспертизы отчета в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, уведомлять юридическое лицо, с которым оценщик заключил трудовой договор или заказчика оценки, в случае, если оценщик осуществляет оценочную деятельность в форме частной практики, об отзыве отчета об оценке с предоставлением исправленного отчета об оценке.»;

– Статью 15.1 дополнить абзацем следующего содержания:

«Самостоятельно или в случае получения уведомления от оценщика сообщать заказчику об отзыве отчета об оценке с предоставлением исправленного отчета об оценке.»;

– Дополнить статью 15.2. абзацами следующего содержания:

«В случае, если проведение оценки является обязательным, а также в случае обязательности величины стоимости объекта оценки, определенной оценщиком, для сторон сделки, государственного органа, должностного лица, органов управления юридического лица, такое лицо, в случае если оно не является заказчиком, вправе:

требовать и получать от оценочной компании, оценщика обоснование выводов по результатам оценки;

получать от оценочной компании, оценщика заверенную копию отчета об оценке в течение 30 календарных дней с даты получения письменного обращения оценочной компанией, оценщиком, с приложением сведений, подтверждающих участие такого лица в сделке, для которой составлялся отчет.»;

– Название статьи 15.2. «Права и обязанности заказчика оценки» изложить в следующей редакции: «Права и обязанности заказчика оценки и иных третьих лиц».

– Рекомендовать заинтересованным субъектам предпринимательства и некоммерческим объединениям предпринимателей сообщать в порядке ст. 24.3 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в форме жалобы о каждом ставшем известным им факте подготовки явно недостоверного отчета об оценке и о соответствующем оценщике в СРОО, членом которой указанный оценщик является, с целью проведения в отношении данного оценщика внеплановой проверки на предмет соблюдения им требований федерального законодательства в области оценочной деятельности, федеральных стандартов оценки, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики и принятия по результатам проверки дисциплинарным комитетом СРОО решения о привлечении оценщика к дисциплинарной ответственности вплоть до исключения из членов СРОО.

О мерах, направленных на улучшение условий конкуренции на рынке оценочных услуг

В соответствии со ст. 32 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в конкурсной документации устанавливает следующие критерии оценки:

- цена контракта (стоимостной критерий);
- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации (нестоимостной критерий).

Правительством Российской Федерации постановлением от 28.11.2013 № 1085 утверждены Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Позицией 2 «Работы, услуги за исключением отдельных видов работ, услуг» приложения к Правилам установлены общие предельные величины значимости критериев оценки заявок, окончательных предложений участников закупки работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд:

- минимальная значимость стоимостных критериев оценки – 60%;
- максимальная значимость нестоимостных критериев оценки – 40%.

Данное соотношение стоимостных и нестоимостных критериев оценки применяется в настоящее время при выборе участника закупки услуг для обеспечения государственных нужд города Москвы в сфере оценочной деятельности.

В связи с тем, что критерий «цена контракта» (стоимостный критерий) при выборе победителя имеет наибольший вес и является решающим фактором при выборе исполнителя, победителем конкурса обычно становится оценочная организация, предложившая наименьшую цену. Однако отобранная по результатам конкурса оценочная организация не всегда обладает высокой квалификацией, опытом работы на рынке оценочных услуг города Москвы и деловой репутацией, что влияет на качество оказания услуг.

В этой связи представляется целесообразным выделить услуги в сфере оценочной деятельности по аналогии с аудиторскими услугами в отдельный вид товаров, работ, услуг с установлением других предельных величин значимости критериев оценки, где наибольший вес критериев оценки будет у нестоимостных критериев.

Предложение по решению:

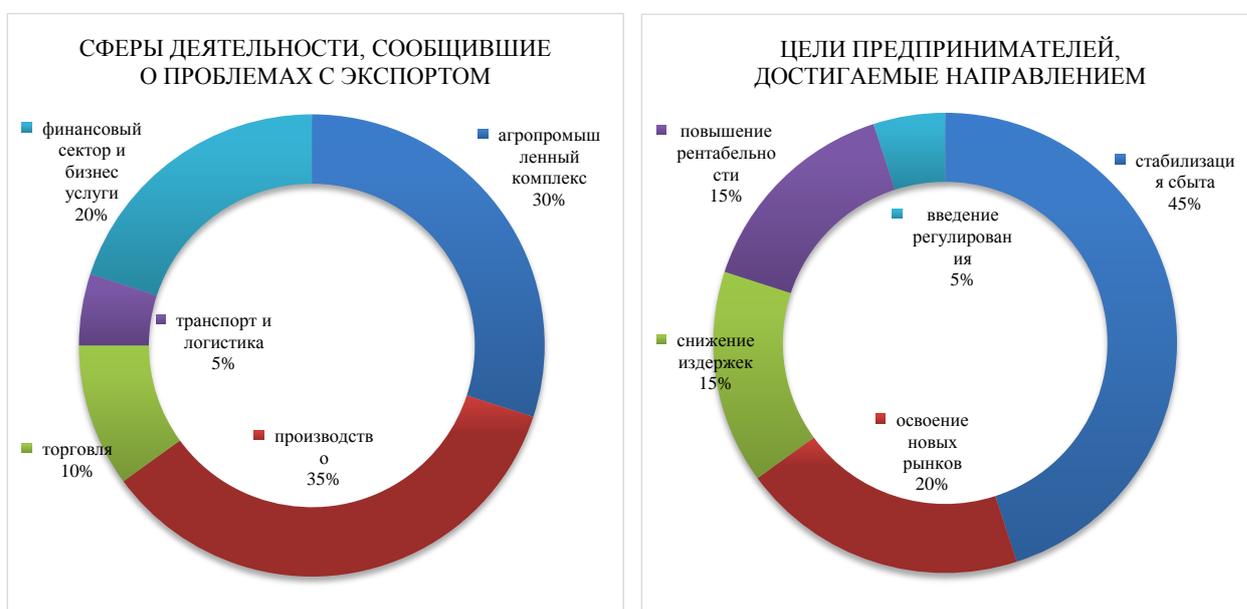
Для этого необходимо внести изменение в приложение к Правилам оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085, выделив услуги в сфере оценочной деятельности в отдельные виды услуг и установив для них предельные величины значимости критериев оценки в соотношении 30% на 70%, где 30% – минимальная значимость стоимостных критериев оценки, 70% – максимальная значимость нестоимостных критериев оценки. Данное соотношение предельных величин значимости критериев оценки применительно к услугам в сфере оценочной деятельности позволит при выборе лучшего предложения участников закупки учитывать в первую очередь

квалификацию, опыт работы по успешному оказанию услуг сопоставимой сложности и объема, а также деловую репутацию участников закупки.

Кроме того, данный порядок будет способствовать улучшению условий конкуренции на рынке оценочных услуг.

ЭКСПОРТ

Для ускоренного развития высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора экономики в рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт» предусмотрен комплекс мероприятий по промышленному экспорту, экспорту агропромышленной продукции, логистике и экспорт услуг (Раздел 2 часть 1.4.). Аналогичные проблемные направления во внешнеторговой деятельности отмечались и представителями бизнеса.



Доля данной тематики, выявленной в рамках исследований, составила 70%. Развитию экспортной деятельности может поспособствовать расширение мер поддержки выставочной и презентационной деятельности по продвижению российской продукции, предложенные в настоящем блоке Доклада.

О выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности

Торговля между странами – двигатель глобального экономического роста. Нарращивание экспорта товаров способствует эффективному развитию государства. Оказание содействия субъектам МСП в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности на рынки иностранных государств продекларировано в п. 4 ч. 2 ст. 6 Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в качестве одной из целей государственной политики в области развития МСП в России. Создание же благоприятных условий для российских экспортеров, импортеров, производителей и потребителей товаров и услуг согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» является целью торговой политики России.

Там же определено, что торговая политика России является составной частью экономической политики России.

Согласно действующей сегодня Концепции развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2003 № 1493-р, основными инструментами государственной финансовой поддержки экспорта являются: гарантирование экспортных операций, возмещение части процентных ставок по экспортным кредитам и долгосрочное и среднесрочное экспортное кредитование, а также страхование экспортных кредитов. Помимо этого, на таможенной территории Евразийского экономического союза во взаимной торговле не применяются таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, действуют единый таможенный тариф и единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьей стороной.

В то же время в стране сложилась топливно-сырьевая направленность российского экспорта, которая обеспечивает краткосрочные выгоды и в долгосрочной перспективе не является оптимальной, так как оказывает ряд негативных эффектов на экономику России, подрывая ее потенциал для устойчивого роста и развития. Присоединение Российской Федерации к Всемирной торговой организации в 2012 году потребовало пересмотра подходов к мерам финансовой поддержки экспорта. В соответствии со статьей 3 Соглашения ВТО по субсидиям и компенсационным мерам запрещается предоставление субсидий, увязанных по закону или фактически в качестве единственного или одного из нескольких условий с результатами экспорта. Для улучшения конкурентных позиций российских экспортеров промышленной продукции и увеличения в структуре экспорта доли изделий с высокой степенью переработки требуется усиление требований к проведению единой государственной внешнеторговой политики.

Для обеспечения конкурентных преимуществ, поддержки и защиты интересов отечественных экспортеров на внешнем рынке, роста экономического потенциала и повышения доли высокотехнологичной и наукоемкой продукции в общем объеме российского экспорта разработана система мер государственной поддержки экспорта промышленной продукции, предусматривающая использование торгово-экономических, организационных, финансовых и информационно-консультационных инструментов. В то же время, усилия госорганов в вопросах поддержки экспорта не скоординированы, торговые представительства в иностранных государствах реализуют одни и те же возложенные на них функции по-разному. Крупный бизнес в полной мере пользуется сразу всем имеющимся инструментарием экспортной поддержки – кредитованием, страхованием, субсидированием затрат. Однако, развивая экспорт, органы исполнительной власти не уделяют должного внимания малому и среднему бизнесу, в связи с чем их доля экспорта в общем объеме экспорта Российской Федерации остается незначительной. Во многих случаях малый бизнес не располагает ни необходимыми средствами, ни квалификацией и опытом по продвижению собственной продукции на мировые товарные рынки. Поэтому, в рамках системы государственной поддержки экспорта представляется необходимым разработать специальные инструменты, позволяющие снизить внешнеторговые и валютные риски для предприятий малого бизнеса, определить меры, позволяющие сократить предпродажные издержки, связанные с освоением внешних рынков.

В ходе проведенных исследований (опрос респондентов из числа субъектов предпринимательского сообщества) выявлены факторы, отрицательно влияющие на рост экспорта, среди которых:

- высокие таможенные вывозные пошлины;
- высокая стоимость участия в выставочно-ярмарочной деятельности;

- низкая заинтересованность торговых представительств на территории иностранных стран взаимодействовать с малыми и средними предприятиями;
- многоэтапность и длительность таможенного оформления документов;
- отсутствие должного межведомственного взаимодействия между Федеральной таможенной службой Российской Федерации и Федеральной налоговой службой Российской Федерации, в связи с чем предпринимателям необходимо предоставлять один и тот же пакет документов в разные ведомства, что увеличивает издержки хозяйствующих субъектов;
- сложность и длительность процедуры подтверждения 0% ставки НДС.

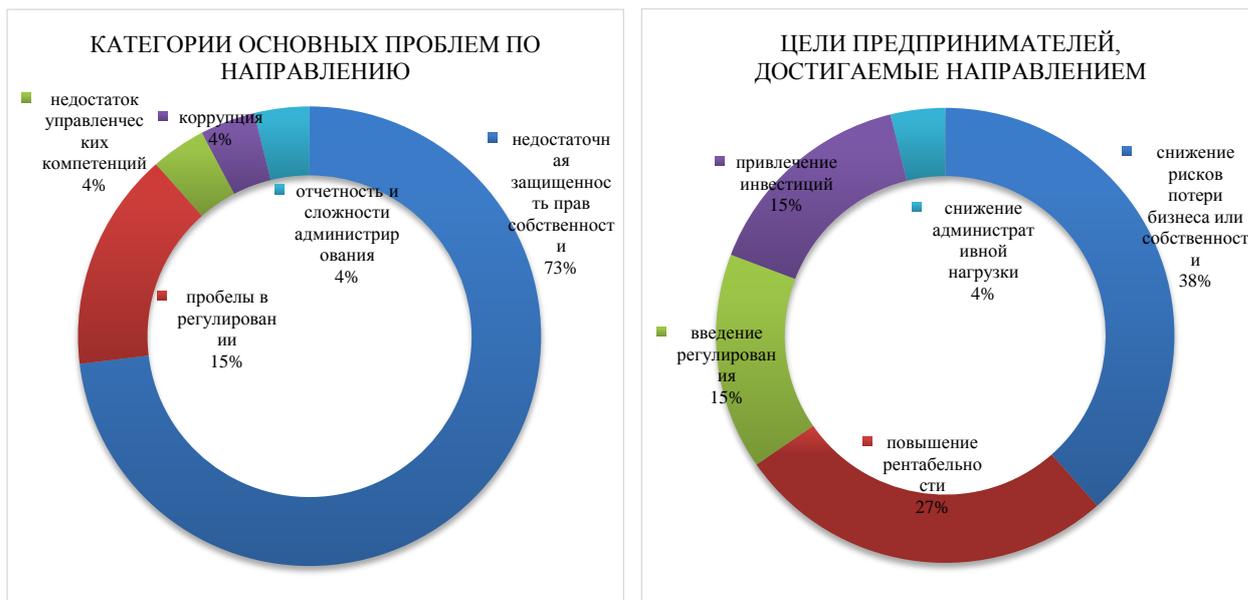
Для облегчения доступа субъектов МСП к экспортным рынкам необходимо в приоритетном порядке обеспечить предоставление субъектам МСП, ориентированным на экспорт, офисных и производственных площадей; организовывать и проводить образовательные семинары для субъектов МСП по актуальным вопросам экспортной деятельности; субсидировать затраты субъектов МСП на разработку новых видов товаров с высокой добавленной стоимостью, на сертификацию продукции, на участие в выставочно-ярмарочной деятельности.

В пункте 8 Распоряжение Правительства РФ от 10.07.2014 № 1273-р «О Концепции развития выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации» дано поручение о разработке проекта федерального закона «О выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации».

При разработке проекта федерального закона «О выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации» представляется целесообразным предусмотреть следующие условия для субъектов МСП:

- при проведении международной выставки безвозмездно предоставлять экспонентам, зарегистрированным в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя менее трех лет, производящим продукцию, ориентированную на экспорт и соответствующую тематике экспозиции, не менее 10% от общей выставочной площади;
- экспоненту, зарегистрированному в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя менее трех лет, производящему продукцию, ориентированную на экспорт, безвозмездно выставочная площадь может быть предоставлена не более двух раз за три года.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ



В основу трансформации корпоративного управления закладывается принцип разумного баланса и исключения конфликта интересов всех участников правоотношений и регуляторов, выявление излишних, дублирующих и не востребованных рынком механизмов и правил, которые формируют искусственные препятствия для движения капитала и свободы инвестиций, (Раздел 2 часть 1.1.3. ОНДП) создают, в силу своего несовершенства, риски потери бизнеса или собственности. Заинтересованность в совершенствовании корпоративного законодательства проявляют все без исключения представители предпринимательского сообщества.

О проблеме конфликта интересов участников корпоративных отношений

На сегодняшний день в условиях колебаний современной экономики и дестабилизации рыночных конъюнктур к числу главных задач субъектов предпринимательской деятельности относятся: устранение факторов, препятствующих росту благосостояния и капитала, повышение эффективности деятельности хозяйствующего субъекта, а также установление прочных деловых связей с инвесторами.

В настоящее время совершенствование корпоративного управления стало одним из решающих факторов социально-экономического развития России. Надлежащий режим корпоративного управления способствует эффективному использованию корпорацией своего капитала, подотчетности органов ее управления как самой компании, так и ее акционерам. Все это помогает добиться того, чтобы корпорации действовали на благо всего общества, способствует поддержке доверия инвесторов (как иностранных, так и отечественных), привлечению долгосрочных капиталов. Однако уровень корпоративного управления в нашей стране пока еще оставляет желать лучшего. Здесь сказываются некоторые характерные признаки российского акционерного капитала, сложившиеся в результате распределения мелких пакетов акций приватизированных предприятий среди большого числа акционеров – физических лиц. Другой отличительной чертой российских акционерных обществ является наличие специфических «тесных» отношений между управленцами компаний и владельцами крупных пакетов акций. В результате формирования такой структуры акционерного капитала утвердилась ориентация крупных

акционеров не на повышение доходов по акциям компании, не на рост ее капитализации, а на сохранение существующих взаимоотношений с предприятием.

Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» затронул отдельные аспекты корпоративных отношений.

В соответствии с пунктом 1 статьи 65.3 ГК РФ юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган, являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями).

Вступая в члены корпорации (хозяйственного общества, ставящегося своей целью извлечение прибыли), лицо рассчитывает на обеспечение сохранности предоставленных акционерами средств и их эффективного использования, а также на получение дохода. Но зачастую владелец контрольного пакета акций не заинтересован в выплате дивидендов миноритариям, и так как он вправе, невзирая на волю других акционеров, большинством голосов принять решение о назначении руководителя общества и, под предлогом «принять решение о направлении прибыли на развитие производства», с целью не делится ею с теми, кто не может влиять на его решение, вывести прибыль из компании, направив ее в свои дочерние или дружественные предприятия.

Очевидно, что и у миноритарных акционеров или у стороннего инвестора также может возникнуть желание влиять на деятельность общества, давать ему обязательные для исполнения указания, но сделать это в отсутствие воли мажоритарного акционера невозможно, при этом предложения миноритариев и стороннего инвестора могут быть отклонены генеральным директором, советом директоров, общим собранием акционеров.

Корпоративные конфликты, возникающие в обществах с ограниченной ответственностью, чаще всего связаны с конфликтом интересов между участниками Общества, либо между участниками и органами управления.

В этой связи следует отметить, что для реализации своего интереса сторона конфликта нередко требует исключения нежелательного лица из Общества с ограниченной ответственностью, используя конструкцию статьи 10 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 23.04.2018) «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее – Закон об ООО), согласно которой участники общества, доли которых в совокупности составляют не менее чем десять процентов уставного капитала общества, вправе требовать в судебном порядке исключения из общества участника, который грубо нарушает свои обязанности либо своими действиями (бездействием) делает невозможной деятельность общества или существенно ее затрудняет. Согласно пункту 1 статьи 67 ГК РФ участник, в частности, общества с ограниченной ответственностью вправе требовать исключения другого участника данного общества в судебном порядке с выплатой ему действительной стоимости его доли участия, если такой участник своими действиями (бездействием) причинил существенный вред обществу либо иным образом существенно затрудняет его деятельность и достижение целей, ради которых оно создавалось, в том числе, грубо нарушая свои обязанности, предусмотренные законом или учредительными документами общества.

Рассматриваемые нормы носят оценочный характер, так как установление фактов грубого нарушения участником своих обязанностей, существенного затруднения деятельности общества и достижения целей его создания или причинения существенного вреда обществу осуществляется судом применительно к конкретному делу. На сегодняшний день суды придерживаются позиции, высказанной в определении Высшего Арбитражного Суда РФ (далее по тексту – ВАС РФ) от 10.08.2011 № ВАС-9330/11 по делу № А32-26392/2010 о том, что наличие в обществе корпоративного конфликта не является достаточным основанием для исключения из общества кого-либо из участников. Исключение участника из общества с ограниченной ответственностью



является способом защиты корпоративных прав, цель данного способа – устранение препятствий в нормальной хозяйственной деятельности общества. Однако такое исключение не может быть использовано как способ борьбы с корпоративными конфликтами.

Практика корпоративных конфликтов свидетельствует о том, что недобросовестные участники корпоративных отношений в целях установления над юридическим лицом полного или частичного контроля и (или) завладения его активами, с применением юридических, физических, финансовых и иных способов и средств инициируют недружественное поглощение компании.

По «белой» схеме инвестором производится агрессивная скупка акций в целях обретения контроля над акционерным обществом, после чего на собрании акционеров избирается «свой» совет директоров. По «серой» схеме, как правило, в коллектив предприятия «внедряется» на работу так называемый рейдерский агент, который досконально изучает состояние работы предприятия в поисках любого слабого места, чтобы при последующем шантаже вынудить руководство продать акции. По «черной» схеме осуществляется силовой захват предприятия, основанный на фальсификации документов и коррупционных связях.

Данный корпоративный конфликт приводит к существенным последствиям: изменению состава участников, смене органов управления, а также экономической политики организации в целом. Следует отметить, что в западных странах процесс слияний и поглощений с целью обеспечения надлежащей защиты акционеров поглощаемых компаний, контролируется специально созданными Комиссиями, либо антимонопольным ведомством.

Законодательство не может исключить конфликт интересов, но призвано стремиться к максимальному обеспечению баланса интересов субъектов корпоративных правоотношений. Поскольку нормативно-правовые акты не устанавливают требований об обязательном соблюдении каких-либо досудебных процедур в целях урегулирования корпоративных конфликтов, то применение этих процедур в значительной степени зависит от воли самого общества. Соответствующие правила могут быть включены в устав общества или в его внутренние документы.

Помимо этого для пресечения и урегулирования корпоративных конфликтов необходимо:

- законодательно ужесточить ответственность за нарушения законодательства в области корпоративного управления;
- повысить правовую культуру субъектов корпоративных отношений;
- совершенствовать механизм государственного регулирования в сфере корпоративного управления;
- повысить результативную деятельность советов директоров акционерных компаний;
- подготовить кадры управляющих и членов совета директоров акционерных компаний;
- повысить знания в области корпоративного права работников прокуратуры, правоохранительных органов.
- ввести обязательную процедуру медиации.

Для этого предлагается пункт 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» дополнить абзацем следующего содержания:

«В случаях, когда процедура медиации является альтернативой административному порядку рассмотрения споров, связанных с защитой прав собственности при корпоративных конфликтах, заключение соглашения о проведении

процедуры медиации является обязательным для стороны, получившей предложение об обращении к процедуре медиации.»

В соответствии с частями 1, 2, 4 статьи 209 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Собственник может передать свое имущество в доверительное управление другому лицу (доверительному управляющему). Доверительный управляющий в силу положений ст. 1020 ГК РФ осуществляет правомочия собственника в отношении имущества, переданного в доверительное управление, в пределах, предусмотренных законом и договором доверительного управления имуществом. Федеральным законом от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» регламентирован порядок передачи акций в доверительное управление, однако порядок передачи доли в уставном капитале в доверительное управление, который может способствовать снижению конфликта между учредителями, Законом об ООО не регламентирован. Для устранения существующего пробела предлагается Закон об ООО дополнить статьей 21.1 следующего содержания.

«Статья 21.1. Доверительное управление долей в уставном капитале общества

1. Участник общества вправе передать свою долю (ее часть) в уставном капитале общества в доверительное управление.

2. Договор доверительного управления долей (частью доли) в уставном капитале общества подлежит обязательному нотариальному удостоверению.

3. Нотариус, совершающий нотариальное удостоверение договора доверительного управления долей (частью доли), проверяет полномочие учредителя на распоряжение такими долей или частью доли в порядке, предусмотренном пунктом 13 статьи 21 настоящего Федерального закона.

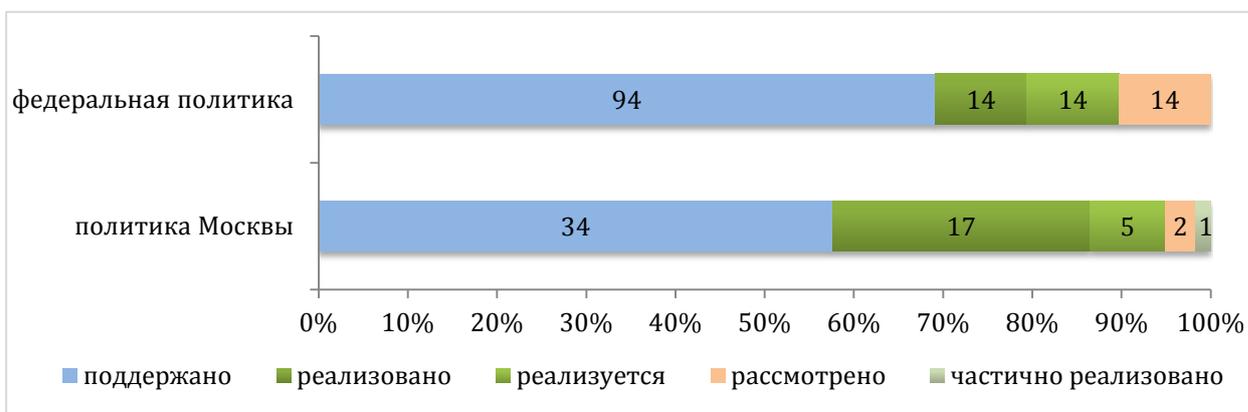
4. После нотариального удостоверения договора доверительного управления долей (частью доли) нотариус, совершивший его нотариальное удостоверение, в срок не позднее двух дней со дня такого удостоверения подает в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц, заявление о внесении соответствующих изменений в единый государственный реестр юридических лиц.

5. В срок не позднее трех дней с момента нотариального удостоверения договора доверительного управления долей (частью доли) нотариус, совершивший его нотариальное удостоверение, совершает нотариальное действие по передаче обществу, доверительное управление долей (частью доли) которого осуществляется, копии этого заявления. По соглашению сторон договора доверительного управления общество, доверительное управление долей (частью доли) которого осуществляется, может быть уведомлено об этом одним из лиц, заключивших договор доверительного управления. В этом случае нотариус не несет ответственности за неуведомление общества о заключении договора доверительного управления.»

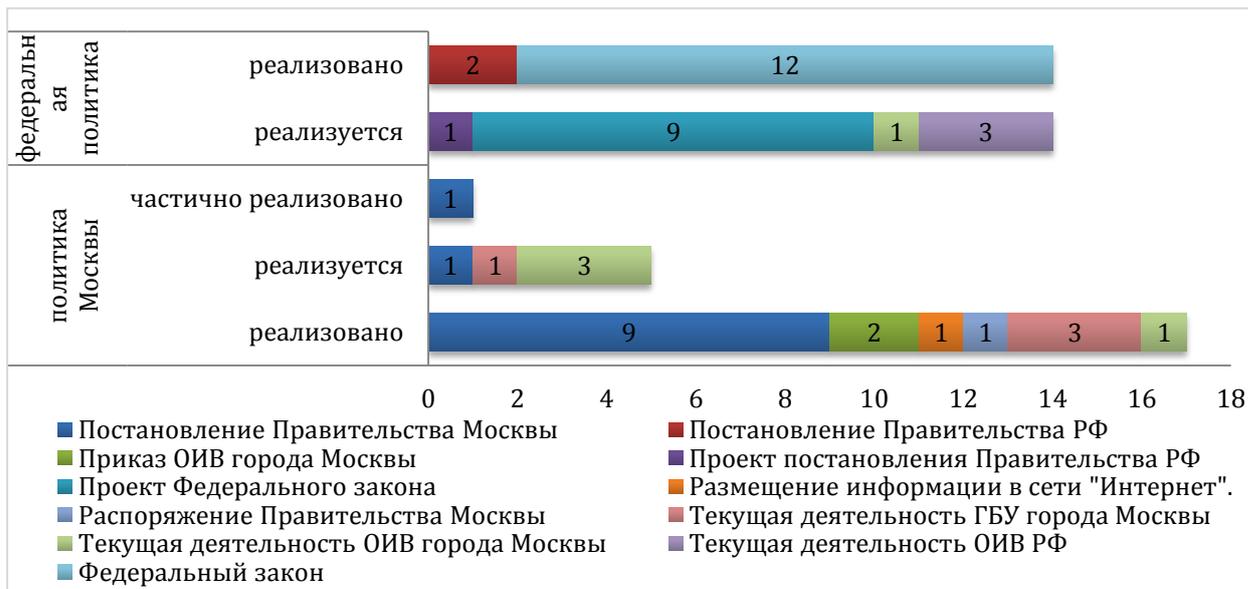
Глава 3. Реализация инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, представленных Мэру Москвы в 2017 году.

В начале каждого года Уполномоченный направляет Мэру Москвы доклад о результатах своей деятельности за предыдущий год, содержащий как анализ и оценку условий осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве в истекшем периоде, так и предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

В Докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве за 2017 год изложено 195 инициатив о внесении изменений в действующие нормативные правовые акты федерального и московского уровней, направленных на улучшение предпринимательского климата и снижение административного давления на бизнес. В их числе 59 инициатив об изменении правовых актов города Москвы и 136 предложений, направленных на изменение федерального законодательства.



В результате конструктивного диалога с органами власти на непрерывной основе велась работа по реализации инициатив Уполномоченного, изложенных в Докладе за 2017 год. По итогам этой работы более 90% предложений Уполномоченного поддержаны, реализованы либо находятся в стадии реализации.



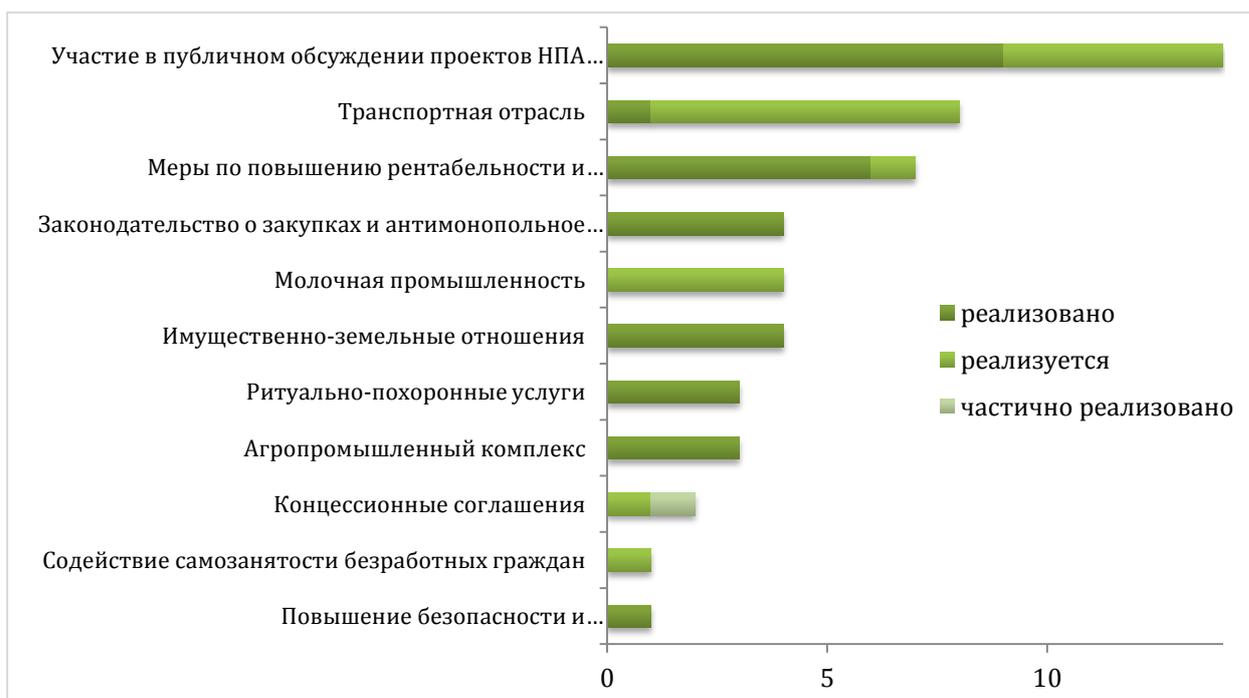
Из общего числа внесенных инициатив 51 в настоящее время уже реализованы или находятся в стадии реализации.



Так, реализовано 7 предложений по повышению рентабельности и снижению рисков предпринимательской деятельности; по 4 инициативы в сферах закупок и антимонопольного регулирования и земельно-имущественных отношений; по 3 предложения Уполномоченного реализовано в агропромышленном комплексе и в сфере потребительского рынка и услуг (*ритуальные услуги*). Также реализованы инициативы в транспортной отрасли, и направленные на повышение безопасности и антитеррористической защищенности гостиничных предприятий города Москвы. Частично реализована инициатива в сфере реализации концессионных соглашений.

Значительное число предложений Уполномоченного, реализующихся в настоящее время или уже реализованных, сформировано в результате участия в публичных обсуждениях проектов нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (14 инициатив).

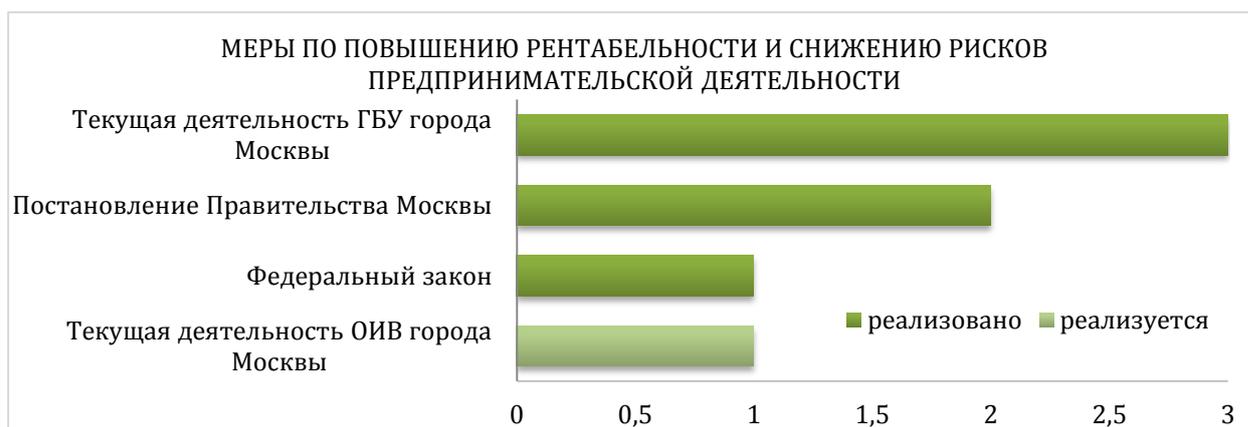
В стадии реализации находятся 7 предложений в сфере транспорта, 4 инициативы в отношении молочной отрасли, а также предложения по повышению рентабельности и снижению рисков предпринимательской деятельности, содействию самозанятости и в сфере концессионных соглашений.



Наибольшее количество предложений Уполномоченного реализовано путем внесения изменений в нормативные правовые акты федерального уровня (14 инициатив) и правовые акты города Москвы (13 инициатив). Кроме того, предложения Уполномоченного реализованы в рамках текущей деятельности органов исполнительной власти и учреждений города Москвы (4 инициативы) и путем размещения информации в сети интернет.

В настоящее время реализация предложений Уполномоченного осуществляется в рамках проектов федеральных законов (9 инициатив) и постановлений Правительства РФ, постановления правительства Москвы, а также текущей деятельности органов власти и учреждений города Москвы (5 инициатив) и федеральных ОИВ (3 инициативы).

Рассмотрим механизмы реализации некоторых инициатив Уполномоченного, изложенных в Докладе Мэру Москвы за 2017 год.

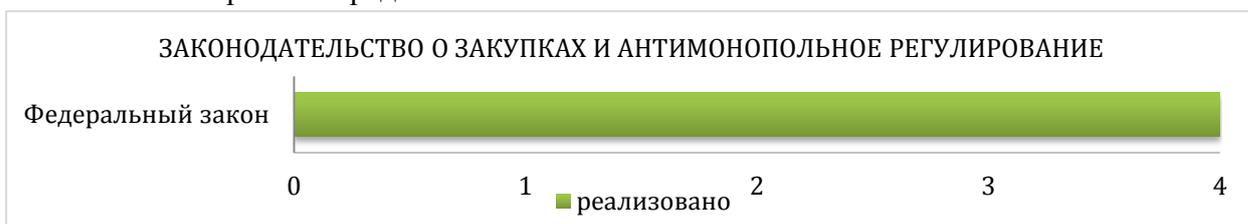


Механизмами реализации инициатив по повышению рентабельности и снижению рисков предпринимательской деятельности выступили:

- Федеральный закон от 03.07.2018 № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях расширения имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства», которым внесены изменения в Федеральный закон от 22 июля 2008 года № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предпринимателям предоставлена возможность возобновления утраченного преимущественного права арендатора на приобретение арендуемого имущества;

- постановление Правительства Москвы от 10.07.2018 № 672-ПП «О перечне видов разрешенного использования земельных участков, в отношении которых плата за снятие запрета на строительство, реконструкцию не взимается, и внесении изменений в правовые акты города Москвы»;

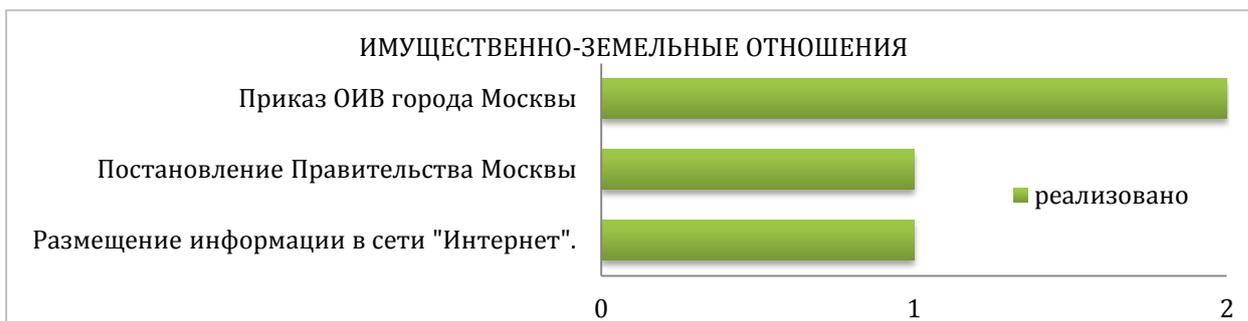
- текущая деятельность ГБУ «Московский Фонд поддержки промышленности и предпринимательства» по предоставлению льготных займов субъектам предпринимательской деятельности в том числе на обновление основных фондов и пополнение оборотных средств.



Механизмами реализации инициатив в сфере закупок и антимонопольного регулирования выступили:

– подпункт «з» пункта 15 статьи 1 Федерального закона от 31.12.2017 № 504-ФЗ, которым статья 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ дополнена пунктом 29 о наделении Правительства Российской Федерации правом устанавливать порядок определения минимального срока исполнения контракта;

– подпункт «м» пункта 3 статьи 3 Федерального закона от 31.12.2017 № 505-ФЗ, которым внесены изменения в часть 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ в части расширения перечня оснований для обжалования любым участником закупки в антимонопольный орган действий или бездействия заказчика, комиссии по осуществлению закупок, оператора электронной площадки по предъявлению к участникам закупки требований, не предусмотренных документацией о конкурентной закупке или в случае нарушений ими требований законодательства о закупках.



Инициативы в сфере имущественно-земельных отношений нашли свое отражение:

– в постановлении Правительства Москвы от 11.07.2017 № 450-ПП «О внесении изменений в постановления Правительства Москвы от 25 декабря 2012 г. № 800-ПП и от 1 июля 2013 г. № 424-ПП»;

– в приказах ДГИ от 24.10.2017 № 291 «О внесении изменений в приказ Департамента земельных ресурсов города Москвы от 09.06.2012 № 115» и от 04.06.2018 № 111 «Об установлении размера неустойки». Утверждены типовые формы договоров купли-продажи, в которых предусмотрено, что за нарушение сроков оплаты, предусмотренных договором, продавец вправе потребовать с покупателя уплаты неустойки (пени) в размере 1/365 двукратной ключевой ставки ЦБ РФ от неуплаченной суммы за каждый день просрочки. По договорам аренды имущества и земельных участков установлена ставка в размере 1/300 за каждый день просрочки.

Инициативы в сфере агропромышленного комплекса реализованы посредством:

– принятия постановления Правительства Москвы от 22.08.2017 № 553-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 17 января 2013 г. № 3-ПП». Из порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и организаций агропромышленного комплекса исключены избыточные требования о сроке осуществления деятельности по производству и реализации молока для получения субсидии, наличии на отчетности отметок налогового органа, актуальности сведений об отсутствии задолженности по обязательным платежам.

Механизмами реализации инициатив в сфере потребительского рынка (ритуально-похоронных услуг) выступили:

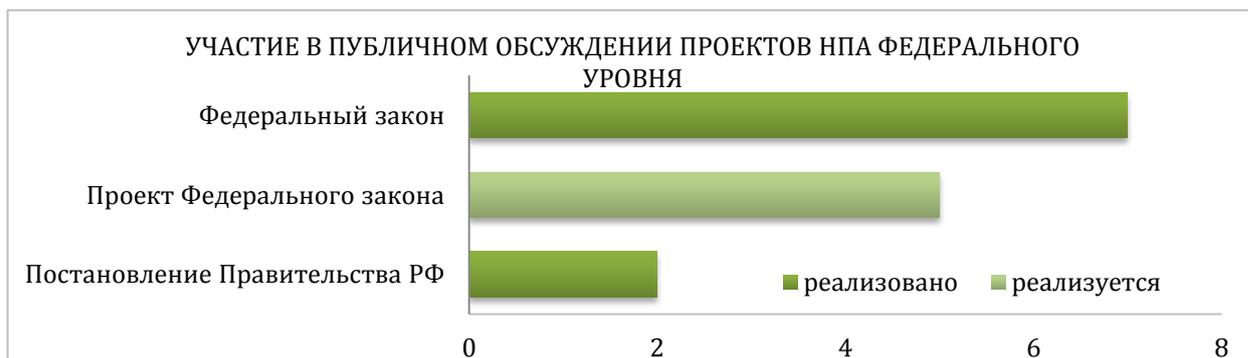
- постановление Правительства Москвы от 27.02.2018 № 119-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 8 апреля 2008г. № 260-ПП»;
- постановление Правительства Москвы от 14.11.2017 № 861-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 8 апреля 2008 г. № 260-ПП».

Инициативы в транспортной отрасли нашли свое отражение:

- в текущей деятельности Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы с учетом положений Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ, «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (часть 5 статьи 19).

Механизмы реализации инициатив, направленных на повышение безопасности и антитеррористической защищенности гостиничных предприятий города Москвы нашли свое отражение:

- в распоряжении Правительства Москвы от 30.01.2018 № 28-РП «О признании утратившими силу правовых актов (отдельного положения правового акта) города Москвы», фактически отменившим распоряжение Правительства Москвы от 20.07.2007 № 1529-РП Распоряжение Правительства Москвы от 20.07.2007 N 1529-РП (ред. от 24.05.2011) «О Концепции по повышению безопасности и антитеррористической



защищенности гостиничных предприятий города Москвы».

Инициативы, направленные в рамках участия в публичных обсуждениях проектов нормативных правовых актов:

- в проект Федерального закона № 120505-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице Российской Федерации - городе федерального значения Москве» внесены предложения:

об освобождении собственников нежилых помещений от уплаты взносов на капитальный ремонт со дня исключения соответствующего многоквартирного дома из региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

о замене в редакции закона термин «равнозначные» (о помещениях) термином - «равноценные»;

о предоставлении собственнику нежилого помещения, расположенного в многоквартирном доме, включенном в решение о реновации предварительное и равноценное возмещение в денежной форме или заключении с ним договора, определяющего переход права собственности на равноценное нежилое помещение;

о форме, размере и порядке возмещения собственникам за высвобождаемые нежилые помещения;

о предоставлении арендатору, имеющему действующий договор аренды нежилого помещения, находящегося в имущественной казне города Москвы, предоставить равноценное нежилое помещение с заключением договора аренды без проведения торгов.

Предложения частично или в полном объеме учтены в редакции Комитета ГД по транспорту и строительству и отражены в Федеральном законе от 01.07.2017 № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве».

- в проект Федерального закона № 194162-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесено предложение об исключении избыточного требования предоставления вкладчиком документов, имеющих в распоряжении органов власти, и находящихся в свободном доступе в сети Интернет. Предложение учтено в Федеральном законе от 03.08.2018 № 322-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступает в силу с 01.01.2019.

- в рамках публичного обсуждения проекта Приказа Минфина России «Об установлении максимальной суммы одной банковской гарантии и максимальной суммы всех одновременно действующих банковских гарантий, выданных одним банком либо одной кредитной организацией, для принятия банковских гарантий таможенными органами в целях обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов» внесены предложения, направленные на расширение спектра кредитных учреждений, способных предоставить предпринимателю гарантию, необходимую для участия в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также об увеличении числа агентств, участвующих в рэнкинге. Предложения были учтены в отрицательном заключении Минэкономразвития России на проект указанного приказа, в котором рекомендовано исключить все положения, устанавливающие дополнительные критерии и требования к банкам или иным кредитным организациям. Также предложения нашли свое отражение в Постановлении Правительства РФ от 12.04.2018 № 440 «О требованиях к банкам, которые вправе выдавать банковские гарантии для обеспечения заявок и исполнения контрактов».

На контроле Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве находятся предложения, подлежащие проработке или реализации в будущем периоде.

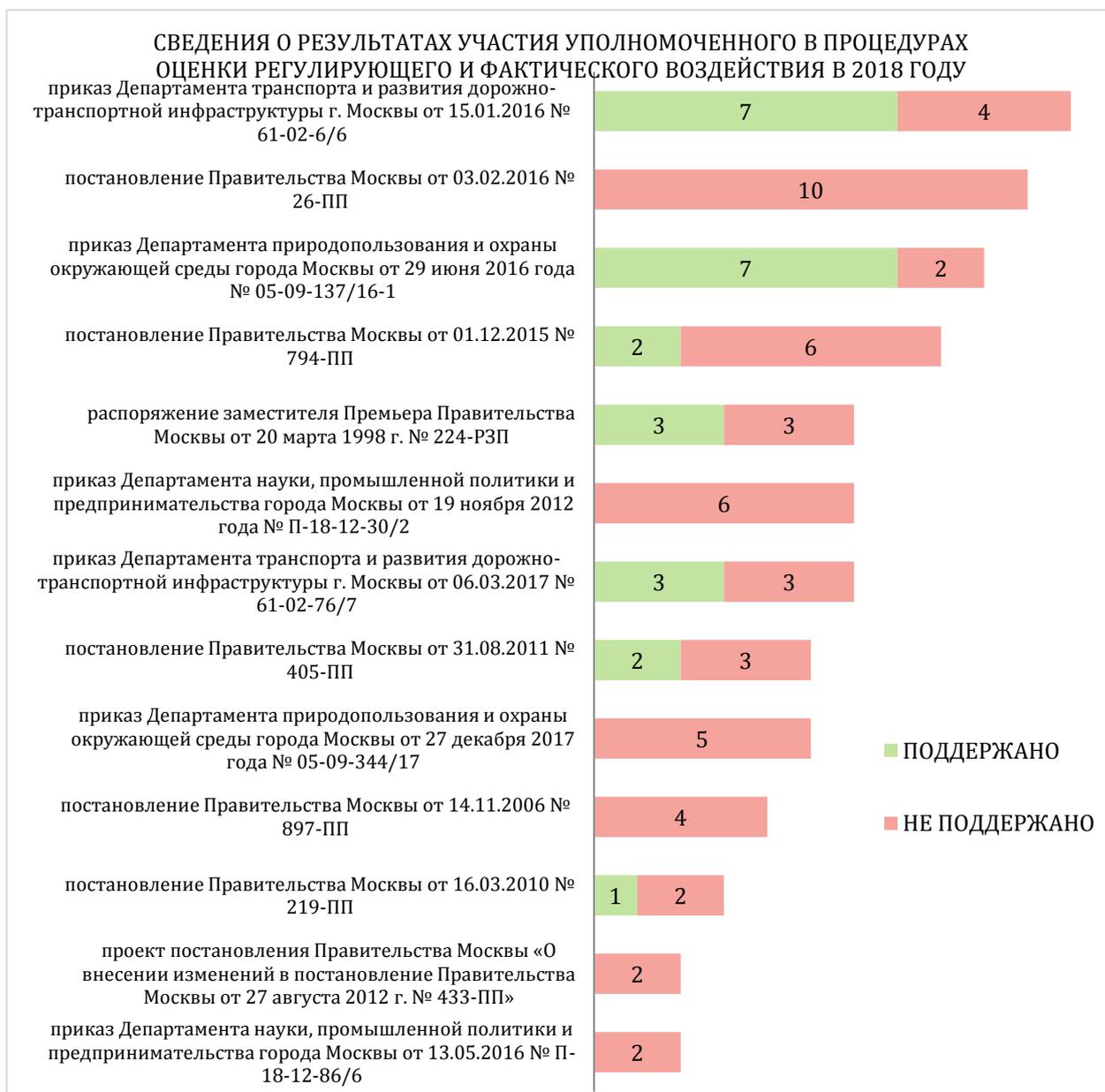
Глава 4. Работа Уполномоченного и института Уполномоченного в сфере оценки регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы.

В 2018 году в полной мере использовалось право Уполномоченного, определенное Постановлением Правительства Москвы от 04 марта 2014 года № 99-ПП «Об оценке регулирующего воздействия при подготовке проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов Правительства Москвы», участвовать и непосредственно влиять на процесс выявления в

проектах нормативных правовых актов либо действующих нормативных правовых актов положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджета города Москвы.

Таким образом, посредством вовлечения объединений предпринимателей в нормотворческий процесс, в подготовку изменений в нормативную правовую базу предпринимательства, экспертизу проектов законов достигаются ясность и прозрачность нормативных актов, что способствует эффективному взаимодействию власти и бизнеса.

На сегодняшний день (28.12.2018) Департаментом экономической политики и развития города Москвы опубликованы заключения об оценке фактического воздействия 9 нормативных правовых актов, в отношении которых Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве направлялись предложения по корректировке. По указанным правовым актам и проектам представлялось 77 замечаний, 25 из которых были учтены уполномоченным органом.



**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРИКАЗА ДЕПАРТАМЕНТА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ГОРОДА МОСКВЫ ОТ 27 ДЕКАБРЯ 2017 ГОДА № 05-
09-344/17 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ И КОНТРОЛЯ
ОТЧЕТНОСТИ ОБ ОБРАЗОВАНИИ, УТИЛИЗАЦИИ, ОБЕЗВРЕЖИВАНИИ, О
РАЗМЕЩЕНИИ ОТХОДОВ (ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ СТАТИСТИЧЕСКОЙ
ОТЧЕТНОСТИ), ПРЕДСТАВЛЯЕМОЙ В УВЕДОМИТЕЛЬНОМ ПОРЯДКЕ
СУБЪЕКТАМИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, В
ПРОЦЕССЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И (ИЛИ) ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОТОРЫХ
ОБРАЗУЮТСЯ ОТХОДЫ НА ОБЪЕКТАХ, ПОДЛЕЖАЩИХ РЕГИОНАЛЬНОМУ
ГОСУДАРСТВЕННОМУ ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ НАДЗОРУ».**

Рассматриваемый Приказ принят в целях реализации полномочий органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, предусмотренных Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», устанавливать формы отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов субъектами малого и среднего предпринимательства, порядок ее предоставления и контроля. Приказом утвержден Порядок представления и контроля отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности), представляемой в уведомительном порядке субъектами малого и среднего предпринимательства, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору (далее – Порядок).

Основной целью Порядка является создание эффективного механизма представления и контроля отчетности в отношении отходов, образующихся в процессе хозяйственной деятельности субъектов малого предпринимательства. В то же время, в целях совершенствования Порядка и исключения возможности возникновения у предпринимателей излишних затрат (как материальных, так и временных) представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемый Приказ.

Так, подпунктом 1 пункта 2.6. Порядка в случае отсутствия актов приема-передачи отходов допускается представление в качестве доказательств иных документов, которые позволяют конкретно определить и подтвердить факт оказания исполнителем указанной в договоре услуги в указанном объеме. В качестве примера таких доказательств приведены счет-фактура и справка от исполнителя, но перечень подтверждающих документов не закрыт, то есть предполагается использование неограниченной широкого спектра документов при условии их заверения подписью руководителя или иного уполномоченного лица и печатью субъекта малого и среднего предпринимательства. При этом если форма счета-фактуры определена Постановлением Правительства РФ от 26.12.2011 № 1137, то справка от исполнителя не формализована и может быть не принята в составе отчетности по основаниям, предусмотренным пунктом 3.13. Порядка (несоответствие требованиям раздела 2 Порядка). Указанные обстоятельства свидетельствуют о неполноте административной процедуры, а также предоставляют Департаменту природопользования и охраны окружающей среды города Москвы (далее – Мосприрода) широкие дискреционные полномочия, что, согласно подпунктов «а» и «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96, может быть расценено как коррупциогенные факторы.

В связи с изложенным **предлагается** определить и закрепить в Порядке исчерпывающий перечень документов для подтверждения фактов передачи или приема отходов другим лицам или от других лиц, а также дополнить Порядок приложением № 5, которым установить форму справки от исполнителя.

В соответствии с пунктом 5 статьи 2 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью», пунктом 7 статьи 2 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», общества с ограниченной ответственностью и акционерные общества вправе, но не обязаны иметь печать. Кроме того, ни в ГК РФ, ни в Федеральном законе от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не говорится о том, что индивидуальный предприниматель должен иметь печать.

В письме УФНС России по г. Москве от 28.02.2006 № 28-10/15239 также указано, что обязанность индивидуального предпринимателя приобретать и использовать печать при осуществлении своей деятельности действующим законодательством не предусмотрена. Наличие печати остается на усмотрение самого индивидуального предпринимателя (Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 19.05.2016 № 07АП-3780/2016). Таким образом директивные требования заверения отчетности печатью, содержащиеся в пунктах 2.6. и 3.6. Порядка и Приложении 1 к нему представляются излишними. **Предлагается** исключить из Порядка требования о заверении материалов, составляющих отчетность, печатью юридического лица (индивидуального предпринимателя).

Абзацем 2 пункта 2.4. Порядка установлено, что в состав отчетности включаются данные о массах отходов, переданных другим лицам для различных действий как с передачей права собственности, так и без передачи права собственности. Согласно статье 4 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» право собственности на отходы определяется в соответствии с гражданским законодательством.

При этом отходы являются не просто особым объектом гражданских прав, но и специфическим объектом права собственности. Признание в соответствии с законодательством отходы производства и потребления объектом права собственности в должной мере способствует их вовлечению в хозяйственный оборот и делает их предметом гражданско-правовых сделок.

Важность определения момента перехода права собственности на отходы и определения их надлежащего собственника состоит прежде всего в том, что на собственников отходов должны возлагаться обязательства по их содержанию (в том числе с соблюдением экологических и санитарно-эпидемиологических требований) до момента приобретения права собственности на них иным лицом.

Переход права собственности на отходы, как и на любое другое имущество, не изъятое из оборота, осуществляется по ряду оснований. К таковым в первую очередь следует отнести сделки, то есть действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей в соответствии со статьей 153 ГК РФ. Переход права собственности на отходы как на любое другое имущество может осуществляться на основании сделок, связанных с отчуждением отходов как имущества (купля-продажа, мена, дарение и др.), что соответствует части 2 статьи 218 ГК РФ, согласно которой право собственности на имущество, которое имеет собственника, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества.

В данном случае происходит добровольное отчуждение права собственности на отходы одной стороной и добровольное приобретение его другой стороной данной

сделки. Однако следует отметить, что, поскольку отходы I - IV классов опасности являются имуществом, ограниченным в обороте, их отчуждение и переход от одного лица к другому должны осуществляться при соблюдении ряда существенных условий, предусмотренных законодательством (наличие лицензии).

Таким образом, отходы производства и потребления являются особым объектом гражданского оборота, движимыми вещами, правовой статус и оборотоспособность которых определяется исходя из общих положений гражданского законодательства с учетом специальных требований, предусмотренных законодательством об отходах производства и потребления и об охране окружающей среды.

Особые правила отчуждения и перехода права собственности на отходы тесно связаны с вопросом обеспечения выполнения их собственником обязанностей по содержанию своего имущества, в частности с соблюдением экологических требований.

Статья 8.2 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при сборе, накоплении, использовании, обезвреживании, транспортировании, размещении и ином обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами.

В то же время перечень и формы документов, подтверждающих право или переход права собственности на отходы у хозяйствующего субъекта, формирующего отчетность, в Порядке не определены. Такая неопределенность может привести к риску привлечения предпринимателя к административной ответственности по статье 8.2. КоАП РФ. Во избежание возникновения указанной негативной ситуации **предлагается** дополнить пункт 2.6. Порядка исчерпывающим перечнем документов, определяющих правовые вопросы собственности на отходы.

Разделом 3 Порядка «Период, сроки и порядок приема Отчетности» установлено оформление на бумажном носителе форм отчетности об образовании, утилизации, обезвреживании, о размещении отходов. Предусмотренная пунктом 3.3. Порядка возможность заполнения форм в электронном виде не освобождает от необходимости их распечатки в целях заверения и брошюрования, что приводит к неоправданным затратам времени, сил и средств предпринимателей, создает сложности при хранении сформированных журналов и папок.

Кроме того, установленное пунктом 3.11. Порядка ограничение, ставящее прием отчетности на бумажном носителе в зависимость от графика приема документов отдела по работе с документами и контроля исполнения Управления делами Мосприроды, представляется излишним и создающим неоправданные затруднения для предпринимателей.

До издания Приказа вопросы организации приема и рассмотрения отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов регулировались приказом Мосприроды от 23.12.2014 № 487, согласно положениям которого существовала возможность подачи отчетности в электронной форме через портал приема отчетности <https://pnr-rpn.ru>. Кроме того, пунктом 3.3. Порядка предусмотрена возможность составления отчетности в электронном виде, однако положения о дальнейшем движении составленной в таком виде отчетности в Порядке отсутствуют.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть альтернативную возможность формирования и подачи отчетности в электронном виде при обязательном информировании предпринимателя о приеме отчетности и ее соответствии требованиям Порядка. Также представляется целесообразным оперативное уведомление хозяйствующего субъекта о возможном несоответствии отчетности требованиям раздела 2 и пунктов 3.5 - 3.9 Порядка с предоставлением возможности исправления ошибок или корректировки отчетных форм.

Пунктом 16 Порядка представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов (за исключением статистической отчетности), утвержденного приказом Приказ Минприроды РФ от 16.02.2010 № 30 установлено размещение на официальном сайте Росприроднадзора в сети Интернет для свободного и бесплатного доступа электронной версии оформления отчетности и программного обеспечения для ее формирования. В целях оптимизации затрат для формирования отчетности и оказания методической помощи предпринимателям при ее формировании **предлагается** дополнить Порядок пунктом 3.14. аналогичного содержания.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРИКАЗА ДЕПАРТАМЕНТА НАУКИ, ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ И
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА ГОРОДА МОСКВЫ ОТ 13.05.2016 № П-18-12-86/6 «ОБ
УТВЕРЖДЕНИИ ПЕРЕЧНЯ ТРЕБОВАНИЙ К ОБЪЕКТАМ ИНФРАСТРУКТУРЫ
КОЛЛЕКТИВНОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНОПАРКОВ В ГОРОДЕ МОСКВЕ».**

Приказ издан в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 11 февраля 2016 г. № 38-ПП «О мерах по реализации промышленной и инвестиционной политики в городе Москве» (далее – Постановление № 38-ПП) в целях утверждения перечня требований к объектам инфраструктуры коллективного пользования технопарков в городе Москве (далее - Перечень). Перечень, в свою очередь, содержит требования к объектам инфраструктуры коллективного пользования технопарков в городе Москве для получения и подтверждения ими статуса технопарка в целях получения государственной поддержки.

В целях уточнения отдельных положений регулирования, установленного Приказом, сообщая следующее.

Как указывалось выше, Приказ издан в соответствии с Постановлением № 38-ПП и устанавливает минимальную площадь объектов инфраструктуры коллективного пользования. Как следует из пункта 6.4. требований, предъявляемых к объектам недвижимого имущества, заявленным на присвоение статуса технопарка, и пункта 6(1).4. требований, предъявляемых к частям (помещениям) объекта капитального строительства, заявленным на присвоение статуса технопарка, установленных Постановлением № 38-ПП (далее – Требования), единственным ограничением, имеющим отношение к объектам инфраструктуры коллективного пользования, является положение о том, что объекты недвижимого имущества или капитального строительства, заявленные на присвоение статуса, должны включать в себя два и более объектов инфраструктуры коллективного пользования. Также Постановление № 38-ПП не содержит указание о необходимости установления минимальной площади объекта инфраструктуры коллективного пользования и указаний органу исполнительной власти о необходимости закрепления такой нормы распорядительным документом.

Таким образом, приказ содержит излишние ограничения для предпринимателей или собственников, имеющих намерения создать технопарк на заявленных объектах, находящихся на праве собственности или ином вещном праве у юридического лица.

Кроме того, принимая во внимание, что в настоящее время в Москве насчитывается 33 технопарка⁴, площадь которых существенно варьируется: от менее

⁴ <https://data.mos.ru/opendata/tehnoparki-moskvy/data/table?versionNumber=1&releaseNumber=15>
<https://investmoscow.ru/industry-and-innovation/active-techparks/techparks/techparkareas/>

10000 кв.м. (технопарк «Сапфир») до 350000 кв.м. (технопарк «Москва»)⁵, директивное установление минимальной площади объектов инфраструктуры коллективного пользования без учета общей площади технопарка несет избыточное требование к организатору технопарка.

В связи с изложенным **предлагается**

– нормативно закрепить в действующих правовых актах Правительства Москвы необходимость установления минимальной площади объектов инфраструктуры коллективного пользования технопарков в зависимости от площади территории технопарка;

– дополнить Перечень графами, позволяющими дифференцировать площадь объектов инфраструктуры коллективного пользования в зависимости от площади территории технопарка.

Между тем, сопоставляя предложенный к оценке Приказ с Приложением 3 (Информационный материал) к уведомлению о проведении публичных консультаций, приходим к выводу о несоответствии изложения способа (механизма) регулирования, закрепленного Приказом, предложенного Приложением 3, действующему регулированию в редакции Приказа, представленной для оценки, поскольку уточнений, внесенных Приказом Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы от 21 июля 2017 года № П-18-12-156/7 в перечень требований к объектам инфраструктуры коллективного пользования технопарков в городе Москве, представленный к оценке фактического воздействия Приказ не содержит.

Данное несоответствие также подлежит корректировке ввиду наличия в настоящее время действующего приказа Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы от 21.07.2017 № П-18-12-156/7, имеющего название, аналогичное рассматриваемому Приказу, устанавливающего то же регулирование. Различия в указанных приказах состоят в установлении разных лиц, осуществляющих контроль за исполнением приказа, а также выражены в изменении Перечня путем дополнения такими видами объектов инфраструктуры коллективного пользования как: «Центр молодежного инновационного творчества», «Центр прототипирования», «Чистые помещения», «Инжиниринговый центр», «Выставочный зал», «Детская игровая комната», и исключении из Перечня спортивного зала и парковки.

Таким образом в настоящее время фактически действуют два приказа, имеющие один и тот же предмет регулирования. Исходя из смысла пункта 8 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009, если при подготовке нормативного правового акта выявилось наличие по одному и тому же вопросу нескольких актов, то в целях их упорядочения разрабатывается единый новый акт. Кроме того, пункт 3.2.1.8. Регламента Правительства Москвы, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 21.02.2006 № 112-ПП не допускает принятие (издание) повторного распорядительного документа, кроме случаев, когда необходимость принятия нового распорядительного документа продиктована изменением обстоятельств.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным признать рассматриваемый Приказ утратившим силу, а предложения по корректировке перечня требований к объектам инфраструктуры коллективного пользования технопарков, указанные выше в настоящем письме, учесть в приказе Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы от 21.07.2017 № П-18-12-156/7 путем внесения в него соответствующих изменений.

⁵ <http://www.arendator.ru/objects/tekhnpark/>

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРИКАЗА ДЕПАРТАМЕНТА ТРАНСПОРТА И РАЗВИТИЯ ДОРОЖНО-
ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ Г. МОСКВЫ ОТ 06.03.2017 № 61-02-76/7
«ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕГЛАМЕНТА ИНФОРМАЦИОННОГО
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ДИСПЕТЧЕРСКИХ СЛУЖБ ЗАКАЗА ЛЕГКОВЫХ ТАКСИ В
ГОРОДЕ МОСКВЕ С ЕДИНОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ НАВИГАЦИОННО-
ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМОЙ ГОРОДА МОСКВЫ».**

В рамках участия в процедуре публичных консультаций для оценки фактического воздействия (ОФВ) приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 06.03.2017 № 61-02-76/7 «Об утверждении Регламента информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы» (далее – Приказ) было предложено следующее.

Приказом утвержден регламент информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы (далее – Регламент) в целях упорядочивания предоставления юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по предоставлению услуг по приему заказов на перевозку пассажиров и багажа легковым такси на территории города Москвы и передаче их перевозчику (далее - диспетчерские службы такси) комплекса сведений о легковых такси в единую региональную навигационно-информационную систему города Москвы. Регламент призван способствовать обеспечению мониторинга работы легковых такси, что является одним из мероприятий Государственной программы города Москвы «Развитие транспортной системы» (утверждена постановлением Правительства Москвы от 02.09.2011 № 408-ПП).

В целях повышения уровня качества транспортного обслуживания и доступности транспортных услуг для всех групп населения и с учетом интересов предпринимателей, занятых в данной сфере деятельности, представляется необходимым внесение ряда изменений в Регламент, утвержденный рассматриваемым Приказом.

В абзаце 3 раздела 2 Регламента отмечено, что Регламент разработан в соответствии с рядом правовых актов (приказом Минтранса России, Законом города Москвы и постановлениями Правительства Москвы). Указанными актами определены требования к навигационным устройствам, способным передавать в региональную навигационно-информационную систему города Москвы (далее – РНИС) информацию о своем местоположении, а также ряд положений, относящихся к транспортной инфраструктуре и информационным системам города. Из содержания Регламента следует, что необходимое для информационного взаимодействия навигационное устройство (в тексте Регламента – АТТ), соответствующее упомянутым в Регламенте требованиям, должно иметься на автомобиле. При этом ссылки на документы, определяющие порядок установки АТТ, в Регламенте отсутствуют. В то же время Федеральным законом от 14.02.2009 № 22-ФЗ «О навигационной деятельности» определено, что «порядок оснащения средствами навигации объектов навигационной деятельности в целях ... повышения эффективности управления движением транспортных средств, уровня безопасности перевозок пассажиров» устанавливается Правительством Российской Федерации (пункт 3 части 2 статьи 7). В этих целях в декабре 2011 года принят технический регламент Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011), действие которого распространяется, в том числе и на колесные транспортные средства категории М, предназначенные для эксплуатации на

автомобильных дорогах общего пользования. Правила оснащения таких транспортных средств аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS утверждены Постановлением Правительства РФ от 13.02.2018 № 153. Пунктом 5 указанных правил установка аппаратуры спутниковой навигации на транспортном средстве осуществляется в соответствии с межгосударственным стандартом ГОСТ 33472-2015. В свою очередь в стандарте (пункт 5.4.) отмечается, что аппаратура, предназначенная для оснащения колесных транспортных средств категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров подлежит обязательному подтверждению соответствия в форме обязательной сертификации.

Таким образом, у диспетчерских служб такси, вследствие недостаточной информированности возникают риски получения и передачи некорректной информации, полученной с использованием несертифицированной либо ненадлежаще установленной аппаратуры. В этой связи **предлагается** дополнить раздел 2 Регламента ссылками на нормативные правовые акты, указанные в предыдущем абзаце.

Так, абзац 4 раздела 2 Регламента определяет, что в соответствии с требованием постановления Правительства Российской Федерации от 10.06.2013 № 583 «Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»» передаваемые в его рамках данные, являются открытыми и могут быть воспроизведены в любых средствах массовой информации, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет или на любых иных носителях без каких-либо ограничений по объему и срокам публикации. Вместе с тем, исходя из состава передаваемой мониторинговой информации, приведенной в таблице 1 раздела 4.3. Регламента (идентификатор бортового оборудования, дата и время, координаты, скорость, направление движения транспортного средства) ее затруднительно отнести к информации, размещение которой регулируется упомянутым Постановлением Правительства РФ.

Кроме того, пунктами 5.1.– 5.5. Положения о государственной информационной системе «Единая региональная навигационно-информационная система города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 03.12.2013 № 780-ПП установлены ограничения по лицам, заинтересованным в информации, содержащейся в РНИС и имеющим право доступа к ней, а также по основаниям предоставления такой информации.

Таким образом, фактически мониторинговая информация не является общедоступной и открытой, а следовательно не может неограниченно воспроизводиться в любых сетях, средствах массовой информации, на носителях.

Кроме того, распространение подобной информации может являться неприемлемым для диспетчерских служб такси, так как при определенных условиях с ее помощью возможно отслеживание составляющих, влияющих на финансовые показатели, относящиеся к коммерческой тайне.

Во избежание возможного возникновения конфликтных ситуаций, связанных с обращением передаваемой и получаемой информации **предлагается**:

- абзац 4 раздела 2 Регламента исключить;
- дополнить раздел 2 Регламента положениями, исключающими распространение информации, получаемой РНИС от диспетчерских служб такси, за исключением возможностей доступа, предусмотренных порядком функционирования РНИС, а также положениями об ответственности оператора РНИС за обеспечение защиты и предотвращение несанкционированного доступа к информации.

В целях повышения эффективности рассматриваемого регулирования ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ

предложения о внесении дополнений и изменений, предусматривающих: (Заключение об оценке фактического воздействия приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 6 марта 2017 года № 61-02-76/7 «Об утверждении Регламента информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы):

«1. Привести положения Приказа в соответствие с действующим законодательством города Москвы, в части правомерности отнесения данных, передаваемых в рамках Регламента, к открытой и общедоступной информации.

В целях предупреждения возникновения спорных ситуаций, связанных с использованием передаваемой и получаемой информации, Департаменту транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы рекомендуется привести абзац 4 раздела 2 Регламента в соответствии с пунктами 5.1–5.5 Положения о государственной информационной системе «Единая региональная навигационно-информационная система города Москвы», утвержденного постановлением Правительства Москвы от 03.12.2013 № 780-ПП, согласно которым установлены ограничения по лицам, заинтересованным в информации, содержащейся в РНИС, и имеющим право доступа к ней, а также по основаниям предоставления такой информации.».

Абзацем 3 раздела 4.2. Регламента периодичность передачи данных от бортового оборудования транспортного средства для приема диспетчерской службой такси и последующей передачи в РНИС должна быть не реже одного раза в 20 секунд. В то же время в соответствии с пунктом 10 требований к аппаратуре спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, устанавливаемой на транспортные средства категории М, используемые для коммерческих перевозок пассажиров, утвержденных приказом Минтранса России от 31.07.2012 № 285 (далее – Требования), абонентский терминал должен обеспечивать передачу мониторинговой информации с настраиваемой периодичностью от 15 секунд до 24 часов, а пункт 7.5 ГОСТ 33472-2015 устанавливает аналогичный параметр от 1 секунды до 24 часов. Таким образом в Регламенте установлена норма, вынуждающая предпринимателей приобретать оборудование со строго определенными характеристиками. В целях исключения возложения на предпринимателей дополнительных обязанностей и гармонизации правовых актов, регламентирующих требования к навигационному оборудованию, **предлагается** расширить требования к периодичности передачи данных от бортового оборудования транспортного средства в РНИС, исходя из положений указанных требований и стандартов и с учетом технических возможностей наибольшей номенклатуры соответствующего оборудования, представленной на рынке.

Ряд позиций Регламента содержит нормы, содержащие весьма широкие или неопределенные положения. Данное обстоятельство, согласно подпункту «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика), является коррупциогенным фактором.

Так, согласно абзацу 1 раздела 4.1. Регламента, диспетчерская служба такси обеспечивает передачу в РНИС телематической информации, включая данные, получаемые с дополнительного бортового оборудования. При этом не установлен перечень такого оборудования. Вместе с тем пунктом 7.10.1 ГОСТ 33472-2015 устанавливает перечень дополнительного бортового оборудования из 7 позиций, 3 из которых могут применяться в случае конструктивного исполнения в виде отдельного

устройства. При этом передача информации в диспетчерский центр обеспечивается «при необходимости». Таким образом, согласно ГОСТ, АТТ должна обеспечивать возможность подключения с целью управления и обработки информации с дополнительных бортовых устройств, но не обязана обеспечивать передачу такой информации. Таким образом, информация с дополнительного бортового оборудования, поступающая в диспетчерскую службу такси для последующей передачи в РНИС будет различаться в зависимости от вида АТТ, установленного на конкретном транспортном средстве. В целях унификации и обеспечения единообразия информации получаемой диспетчерской службой такси для передачи в РНИС **предлагается** определить и включить в Регламент исчерпывающий перечень дополнительных устройств, передачу информации с которых в РНИС обязана обеспечивать диспетчерская служба такси.

В целях повышения эффективности рассматриваемого регулирования ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения о внесении дополнений и изменений, предусматривающих: (Заключение об оценке фактического воздействия приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 6 марта 2017 года № 61-02-76/7 «Об утверждении Регламента информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы):

2. Привести п. 4.1. Регламента в соответствие с п. 2 Требований к аппаратуре спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS устанавливаемой на транспортные средства категории М, используемые для коммерческих перевозок пассажиров, утвержденных приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 31.07.2012 № 285.

В целях систематизации передаваемой ИС диспетчерской службы в РНИС телематической информации от АТТ, установленных на ТС, включая данные, получаемые с дополнительного бортового оборудования, предлагается дополнить п. 4.1 Регламента, положением: «в случае подключения дополнительных устройств для выполнения функции диспетчерского управления и контроля абонентский терминал обеспечивает включение в состав мониторинговой информации, указанной в п. 4.3 Регламента, данных от этих устройств».

В сноске к таблице 1 раздела 4.3. Регламента определено, что состав передаваемой мониторинговой информации может быть расширен за счет дополнительных параметров, измеряемых АТТ. Как отмечено выше, стандартом установлен достаточно широкий спектр дополнительных устройств, информация с которых может обрабатываться АТТ. Соответственно значителен и спектр возможного расширения перечня передаваемой мониторинговой информации. В целях исключения дополнительных требований, предъявляемых к диспетчерским службам такси, и принимая во внимание, что состав мониторинговой информации в целом соответствует пункту 1 Требований (за исключением признака нажатия тревожной кнопки) **предлагается** предусмотреть Регламентом исчерпывающий состав мониторинговой информации.

В целях повышения эффективности рассматриваемого регулирования ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения о внесении дополнений и изменений, предусматривающих: (Заключение об оценке фактического воздействия приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 6 марта 2017 года № 61-02-76/7 «Об утверждении Регламента информационного взаимодействия диспетчерских

служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы):

«3. Дополнить Регламент положением о порядке включения в состав мониторинговой информации дополнительных данных.

В целях исключения вероятности возникновения дополнительных обязанностей у участников РНИС предлагается дополнить п. 4.3 Регламента положением, согласно которому изменения в состав мониторинговой информации вносятся нормативным правовым актом функционального органа исполнительной власти города Москвы.».

Разделами 4.2., 5.2., 6 Регламента предполагается совершение диспетчерской службой такси определенных действий по информированию оператора РНИС, однако сроки совершения таких действий конкретно не определены. Данное обстоятельство может послужить поводом для признания диспетчерской службы такси не обеспечившим подключение к РНИС. Представляется, что, несмотря на отсутствие в настоящее время соответствующих мер ответственности существующая неопределенность в сроках не отвечает целям Регламента. В связи с изложенным **предлагается** закрепить в указанных пунктах Регламента точные сроки предоставления диспетчерской службой такси оператору РНИС информации о сетевых адресах, используемых для направления информации и возможных случаях неисправностей в работе информационной системы.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРИКАЗА ДЕПАРТАМЕНТА ТРАНСПОРТА И РАЗВИТИЯ ДОРОЖНО-
ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ Г. МОСКВЫ ОТ 15.01.2016 № 61-02-6/6
«ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ И СОГЛАСОВАНИЯ СХЕМЫ
РАЗМЕЩЕНИЯ ЗАКРЫТЫХ ПЛОЩАДОК И АВТОДРОМОВ (ВКЛЮЧАЯ
АВТОМАТИЗИРОВАННЫЕ АВТОДРОМЫ) АВТОМОБИЛЬНЫХ ШКОЛ В
ГОРОДЕ МОСКВЕ».**

Рассматриваемым приказом утверждены Порядок разработки и согласования Схемы размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве (далее – Порядок) и Положение о рабочей группе по разработке Схемы размещения таких объектов (далее – Положение).

Разработка указанных документов осуществлена во исполнение постановления Правительства Москвы от 13.11.2012 № 636-ПП «О размещении и установке на территории города Москвы объектов, не являющихся объектами капитального строительства».

В целях совершенствования правового регулирования использования участков земли в городе Москве и расширения учебной базы для отработки навыков вождения автомобиля в соответствии с программами подготовки водителей представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемый приказ.

Так, исходя из содержания и смысла пунктов 1.1. – 1.3. Порядка, объектами включения в Схему размещения закрытых площадок и автодромов автомобильных школ в городе Москве (далее - Схема) являются уже существующие места размещения закрытых площадок и автодромов автомобильных школ. В то же время, согласно ряду положений Раздела 3 Порядка, им регулируются вопросы возможности размещения (пункт 3.1.1.) или предполагаемое размещение площадок (автодромов) (пункты 3.1.3., 3.1.4.). Таким образом существует двойственность в определении объекта регулирования, для устранения которой **предлагается** однозначно определить объект (место размещения уже действующей площадки (автодрома) либо земельный участок, на котором только

планируется размещение и оборудование рассматриваемых объектов) и указать его в преамбуле к Порядку.

Согласно пункту 6.6. Порядка, приказ Департамента транспорта об утверждении Схемы направляется в Департамент городского имущества города Москвы для организации аукциона на право заключения договора на размещение объектов, не являющихся объектами капитального строительства.

Как следует из смысла указанной нормы и информационного материала, представленного для публичного обсуждения в рамках оценки фактического воздействия Приказа, «включение земельного участка в Схему не является разрешением для его использования в качестве закрытой площадки (автодрома), а в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 13.11.2012 № 636-ПП служит основанием для проведения аукциона на право заключения договора на размещение некапитальных объектов. Организатором аукциона выступает Департамент городского имущества города Москвы».

Таким образом инициатор заявки, подготовивший документы, предусмотренные Разделом 4 Порядка и представивший их в Департамент транспорта совершив при этом определенные затраты (например, финансовые, временные, трудовые), не имеет каких-либо преимуществ при проведении конкурсных процедур. При этом ни Приказ, ни Порядок, ни Положение не содержат сведений о том, что включение земельного участка в Схему не является разрешением для его использования в соответствующем качестве. Предполагается, что такого рода информация может быть получена инициатором заявки самостоятельно путем комплексного изучения правоустанавливающих документов, перечисленных в разделе 2 Порядка.

Соответственно, отсутствие детализированной информации о правовых последствиях включения объекта в Схему и наличие бланкетных норм, установленных пунктом 2.1. Порядка, что, согласно подпункту «г» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика), является коррупциогенным фактором, может привести к излишним расходам инициатора заявки.

Принимая во внимание недопустимость выборочного изменения объема прав и обязательность конкурсных процедур при предоставлении имущества, для повышения уровня их информированности о содержании процедуры и устранения возможных негативных последствий для субъектов Порядка **предлагается** дополнить Раздел 1 «Общие положения» Порядка пунктом 1.7. следующего содержания: «1.7. Включение земельного участка в Схему не является разрешением для его использования в качестве закрытой площадки, автодрома (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ, а служит основанием для проведения аукциона на право заключения договора на размещение таких некапитальных объектов.».

Пунктом 2.1.7. Порядка в качестве одного из правоустанавливающих документов, в соответствии с которым осуществляется включение объекта в Схему определено Постановление Правительства Москвы от 13.11.2012 № 636-ПП «О размещении и установке на территории города Москвы объектов, не являющихся объектами капитального строительства». Постановлением Правительства Москвы от 27.10.2015 № 702-ПП в указанный правовой акт внесены изменения, в том числе о том, что Департамент транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы не осуществляет включение в Схему таких некапитальных объектов, размещенных до 27 октября 2015 года. Необоснованное установление исключений из общего порядка, то есть выборочное изменение объема прав, согласно подпункту «в» пункта 3 Методики может

быть отнесено к коррупциогенным факторам. Для его исключения **предлагается** распространить обязательность включения в Схему на закрытые площадки, автодромы автомобильных школ, размещенных до 27.10.2015г. на основании договора аренды земельного участка, договора безвозмездного пользования земельным участком.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«1) Дополнить раздел 1 Порядка определением сферы регулирования является место размещения уже действующей площадки (автодрома) либо земельный участок, на котором только планируется размещение и оборудование рассматриваемых объектов.

Определить, что Порядок применяется как к участкам, на которых до принятия ППМ № 702-ПП были размещены площадки или автодромы, действующие по настоящее время, но договор аренды или безвозмездного пользования по участку их размещения истекает, так и к вновь рассматриваемым участкам, на которых предлагается размещение площадки или автодрома.».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

Пунктом 3.1.3. Порядка в качестве одного из критериев оценки целесообразности включения мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему установлено отсутствие обременений на земельный участок, на котором предполагается размещение закрытой площадки или автодрома. Между тем данное требование не соответствует современному развитию предпринимательских отношений, поскольку земельный участок, на котором предполагается размещение закрытой площадки или автодрома, может быть, например, предметом залога при получении предпринимателями кредитов. Соответственно, наличие обременения в отношении земельного участка, на котором предполагается размещение закрытой площадки или автодрома, нецелесообразно рассматривать в качестве препятствия при включении мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему, так как данное положение Приказа необоснованно вводит избыточный запрет при осуществлении предпринимательской деятельности.

В этой связи **предлагается** такой критерий оценки целесообразности включения в Схему как отсутствие обременений на земельный участок (пункт 3.1.3. Порядка) исключить.

Еще одним условием включения мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему является соответствие вида разрешенного использования земельного участка, на котором предполагается размещение закрытой площадки или автодрома (пункт 3.1.4. Порядка). При этом в текстах Приказа и Порядка не даются пояснения какие виды разрешенного использования земельного участка, предусмотренные Земельным кодексом РФ (далее – ЗК РФ), соответствуют размещению закрытой площадки или автодрома.

Согласно части 2 статьи 7 ЗК РФ виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений. Такой классификатор утвержден приказом Минэкономразвития России от

01.09.2014 № 540. Однако в указанном классификаторе отсутствуют виды использования земельных участков, которым могла бы соответствовать деятельность закрытых площадок или автодромов предназначенных для обучения вождению, выполнения испытательных упражнений кандидатами в водители или проведения экзаменов по первоначальным навыкам управления транспортными средствами. Данное обстоятельство создает неясность и неопределенность при подаче предпринимателями заявки. В целях устранения подобной неопределенности **предлагается**:

- дополнить перечень правоустанавливающих документов, определенный в Разделе 2 Порядка Приказом Минэкономразвития России от 01.09.2014 № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков»;
- указать в Приказе или в Порядке наименование вида разрешенного использования земельного участка в формате текстового наименования или кода в соответствии с указанным классификатором.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«2) Уточнить критерий «соответствие вида разрешенного использования земельного участка, на котором предполагается размещение закрытой площадки или автодрома».

Указать в п. 3.1.4 Порядка перечень наименований видов разрешенного использования земельного участка, на которых возможно размещение нестационарного объекта в виде закрытой площадки или автодрома, в формате текстового описания или кодов в соответствии с нормативно утвержденным классификатором.».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

Пунктом 3.1.5. Порядка в качестве одного из критериев оценки целесообразности включения мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему определено «отсутствие претензионных обращений физических или юридических лиц, на которые может повлиять размещение закрытой площадки или автодрома». При этом не указан характер правоотношений, приведших к возникновению претензий, а также сам характер претензий. Также не конкретизирован круг лиц – субъектов претензионных обращений и не определены документы, подтверждающие их отсутствие. Данное обстоятельство способствует возникновению широкого и неопределенного круга лиц, способных воспрепятствовать размещению закрытой площадки (автодрома) в претензионном порядке, в том числе путем необоснованных претензий. Кроме того при осуществлении предпринимательской деятельности нередко противопоставляются интересы разных сторон, что в конечном счете может служить необоснованным препятствием для предпринимателя при обращении с соответствующим заявлением.

В целях исключения возникновения конфликтов между лицами, заинтересованными в создании закрытой площадки (автодрома) и иными юридическими или физическими лицами **предлагается** ввести в норму, установленную пунктом 3.1.5. Порядка положения, уточняющие или ограничивающие круг лиц, имеющих право на заявление претензий по регулируемым вопросам, а также определить закрытый перечень документов, свидетельствующих об отсутствии претензионных обращений.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«3) Уточнить критерий «отсутствие претензионных обращений физических или юридических лиц, на которые может повлиять размещение закрытой площадки или автодрома».

Вести в пункт 3.1.5 Порядка положения, уточняющие круг лиц, имеющих право на заявление претензий по регулируемым вопросам, а также определить закрытый перечень документов, свидетельствующих об отсутствии претензионных обращений.».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

Дополнительным условием включения мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему является «отсутствие документации по планировке территории на иное развитие места размещения закрытой площадки или автодрома на ближайшие годы» (пункт 3.1.6. Порядка). Фактически понятие «ближайшие годы» не является юридическим термином и имеет весьма значительный спектр применения. Таким образом возникает юридико-лингвистическая неопределенность, что согласно подпункту «в» пункта 4 Методики, является коррупциогенным фактором и может привести к необоснованным ограничениям в отношении лиц, обратившихся с соответствующей заявкой. В этой связи **представляется целесообразным** в пункте 3.1.6. Порядка заменить слова «ближайшие годы» точным и определенным сроком, в который не планируется иное использование земельного участка.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«4) Уточнить критерий «отсутствие документации по планировке территории на иное развитие места размещения закрытой площадки или автодрома на ближайшие годы».

Рассмотреть вопрос исключения применения данного критерия для земельных участков, по которым имеется документации по планировке территории, но зафиксированные планы использования возникают через 5 и более лет.».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

Разделом 4 порядка устанавливаются документы, предоставляемые инициатором заявки в Департамент транспорта для включения закрытых площадок и автодромов в Схему.

Пункт 4.1.3. Порядка требует предоставления цветных фотографий, позволяющих однозначно определить адресные ориентиры и детально визуализировать внешнее состояние предлагаемого места размещения закрытых площадок (автодромов) определенного качества и характеристик в количестве не менее 6 шт. При этом не

оговариваются условия произведения указанных фотографий (время суток, расстояние и точки съемки, обязательные объекты и пр.). Таким образом создаются условия для возможной субъективной оценки сделанных непрофессионально фотоснимков и, как следствие, для отрицательного заключения в отношении поданной заявки. В этой связи **предлагается**, не отказываясь от самого фотографирования земельного участка, производить его в период рассмотрения заявки силами Департамента транспорта: штатным работником Департамента транспорта либо иным уполномоченным Департаментом транспорта лицом (организацией), в присутствии инициатора заявки или его законного представителя.

Пунктом 4.1.5. Порядка предусмотрено предоставление «иных обосновывающих заявку документов» на место размещения закрытых площадок и автодромов по усмотрению автомобильных школ и их профессиональных объединений.

Исходя из содержания данного пункта Порядка, перечень документов, предоставляемых инициатором заявки, не определен как исчерпывающий. Данное обстоятельство создает возможность истребовать у отдельных инициаторов заявки, не являющихся органами исполнительной власти города Москвы (далее – ОИВ), не поименованные в Порядке документы и совершать действия, направленные на подтверждение соответствия места размещения закрытой площадки (автодрома) условиям и требованиям, не предусмотренным Порядком.

Подпункты «а» и «ж» пункта 3 Методики прямо относят к коррупциогенным факторам нормы, устанавливающие для правоприменителя необоснованную широту дискреционных полномочий, в том числе отсутствие или неопределенность условий или оснований для принятия решения, выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), отсутствие или неполноту административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

В целях исключения возникновения конфликтных ситуаций в силу неопределенности указанной нормы, **предлагается** дополнить раздел 4 Порядка утверждением о том, что перечень документов является исчерпывающим, а предоставление иных документов по своему усмотрению является правом любого инициатора заявки – как автомобильных школ и их профессиональных объединений, так и органов исполнительной власти города Москвы. Для этого изложить пункт 4.1.5. в следующей редакции: «4.1.5. Перечень документов, предоставляемые для включения закрытых площадок и автодромов в Схему, предоставляемых в Департамент транспорта, в соответствии с пунктами 4.1.1.-4.1.4. настоящего Порядка, является исчерпывающим. ОИВ, автомобильные школы и их профессиональные объединения вправе по собственной инициативе представить иные документы, подтверждающие соответствие места размещения закрытых площадок и автодромов требованиям настоящего Порядка.».

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«5) Детализировать перечень и формы возможных документов, указанных в п. 4.1.5 Порядка, и источников их получения.»

Включить в Порядок положения, детализирующие в разрезе применяемых критерием целесообразности включения в Схему перечень возможных документов и источников их формирования (получения), которые будут приняты во внимание как подтверждающие соответствие предлагаемого инициатором заявки места размещения требованиям пункта 3.1 Порядка.».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

Раздел 6 Порядка не предполагает участие инициатора заявки в процедурах по ее рассмотрению. Кроме того, пунктом 6.5. Порядка не предусмотрено мотивирование отрицательного результата рассмотрения заявки, а в пункте 6.7. Порядка не определен срок направления инициатору служебного письма о принятом Департаментом решении и приложения к такому письму выписки из приказа Департамента или экземпляра мотивированного отрицательного решения. Также не предусмотрена процедура обжалования принятия отрицательного решения. Таким образом создается необоснованная широта дискреционных полномочий, в том числе неопределенность условий или оснований для принятия решения, возникает неполнота административных процедур, что, как уже отмечалось выше, является коррупциогенными факторами. В целях исключения возможных злоупотреблений со стороны правоприменителя **предлагается** внести в Порядок следующие изменения:

- дополнить пункт 6.1. Порядка предложением следующего содержания: «Рассмотрение заявки проводится с обязательным участием руководителя инициатора заявки либо его законного представителя, действующего по доверенности, выданной в простой письменной форме.»;
- дополнить пункт 6.5. Порядка после слова «либо» словом «мотивированное»;
- установить срок направления инициатору заявки служебного письма, предусмотренного пунктом 6.7. Порядка;
- пункт 6.7. Порядка изложить в следующей редакции: «6.7. О принятом решении Департамент транспорта извещает инициатора заявки служебным письмом с приложением протокола заседания Рабочей группы, выписки из приказа Департамента транспорта или экземпляра мотивированного отрицательного решения.»;

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«9) Включить в Порядок положения о сроках направления результатов рассмотрения заявки инициатору.

Дополнить п. 6.7 Порядка словами: «В случае принятия положительного решения служебное письмо направляется в течении 5 рабочих дней с даты подписания приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы об утверждении Схемы с приложением копии указанного приказа и копии протокола соответствующего заседания Рабочей группы. В случае принятия отрицательного решения служебное письмо направляется в течение 5 рабочих дней с даты подписания протокола соответствующего заседания Рабочей группы с приложением копии указанного протокола».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

– дополнить Раздел 6 Порядка пунктом 6.5.(1). Следующего содержания: «6.5.(1). Инициатор заявки имеет право подать в досудебном (внесудебном) порядке жалобу на сформированное Рабочей группой отрицательное заключение о включении мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему. Жалоба на отрицательное решение Рабочей группы рассматривается Департаментом транспорта.».

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность приказа № 61-02-6/6 и считает целесообразным (Заключение об ОФВ приказа Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6):

«8) Дополнить Приказ положениями об обжаловании результатов рассмотрения заявки.

Внести в Порядок положение, согласно которому инициатор заявки имеет право подать в досудебном (внесудебном) порядке жалобу на сформированное Рабочей группой заключение. Жалоба рассматривается вышестоящими лицами Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы, не входящими в Рабочую группу.».

Решение Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы: планируемый срок внесения изменений: март 2019 года.

В целях исключения формального подхода к рассмотрению вопросов включения мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему на заседаниях рабочей группы по разработке Схемы, повышения личной ответственности членов рабочей группы за принятые решения, а также документального подтверждения наличия кворума, обеспечивающего легитимность принятых решений, **предлагается** обязать подписывать протокол рабочей группы всех членов рабочей группы, присутствовавших на заседании.

Для этого пункт 4.1.11. Положения изложить в следующей редакции:

«4.1.11. Принимаемые Рабочей группой решения оформляются протоколом в течение 3 рабочих дней со дня проведения заседания. Протокол Рабочей группы подписывается членами Рабочей группы, принимавшими участие в заседании, утверждается руководителем Рабочей группы и направляется всем заинтересованным сторонам.».

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 31.08.2011 № 405-ПП «О
ГОРОДСКОЙ ПОДДЕРЖКЕ ТАКСОМОТОРНЫХ ПЕРЕВОЗОК И УСЛУГИ
КАРШЕРИНГ В ГОРОДЕ МОСКВЕ».**

Рассматриваемое постановление принято в целях поддержки таксомоторных перевозок и услуги каршеринг в городе Москве путем предоставления субсидий из бюджета города Москвы юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения части затрат на уплату лизинговых платежей по договорам финансовой

аренды (лизинга) легковых автомобилей или части затрат на уплату процентов по кредитным договорам, заключенным с целью приобретения легковых автомобилей предназначенных для осуществления указанных видов деятельности (далее – субсидия). Постановлением № 405-ПП утверждён порядок предоставления таких субсидий (далее – Порядок).

В этой связи, в целях совершенствования работы по субсидированию, направленному на стимулирование хозяйствующих субъектов, осуществляющих таксомоторные перевозки и предоставляющих услугу каршеринг в городе Москве, к обновлению используемого для этого парка легковых автомобилей, представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемое постановление.

Пунктом 1.4.7. Порядка одним из условий предоставления субсидий перевозчикам, операторам каршеринга является отсутствие у данных субъектов непогашенной задолженности по оплате стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства в соответствии со статьей 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на день подачи заявки на получение субсидии.

Как следует из Определения Конституционного Суда РФ от 22.04.2014 № 984-О, оплата расходов на перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение не является санкцией за административное правонарушение, а также не исключается возмещение такой оплаты лицу, не совершившему административного правонарушения, в связи с которым было применено задержание транспортного средства, в силу части 12 статьи 27.13 КоАП РФ. Вследствие неоднозначности толкования обязанности возмещения расходов по перемещению и хранению задержанных транспортных средств возникает значительное число обжалований указанного платежа в судах, а также апелляционных и кассационных инстанциях. При этом на время судебных разбирательств претендент на субсидию фактически лишается права ее получения из-за неисполнения одного из условий Порядка. Таким образом возникает препятствие для уменьшения расходов предпринимателя за счет погашения части обязательств субсидией.

В целях устранения данного препятствия **представляется целесообразным** ограничить условие об отсутствии непогашенной задолженности по оплате стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства, предусмотренное пунктом 1.4.7. Порядка, наличием в данных обстоятельствах вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении на день подачи заявки на получение субсидии.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность ППМ № 405-ПП и считает целесообразным: (Заключение об ОФВ постановления Правительства Москвы от 31.08.2011 № 405-ПП):

«6. Детализировать порядок предоставления субсидии:

1) ограничить условие об отсутствии непогашенной задолженности по оплате стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства, предусмотренное пунктом 1.4.7 Порядка, наличием в данных обстоятельствах вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении на день подачи заявки на получение субсидии;».

Пунктом 2.1. Порядка установлено, что для получения субсидии претендент представляет в Департамент транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы (далее – Департамент) заявку на получение субсидии. Также установлены сроки размещения и приема заявок.

Пунктом 2.2. Порядка установлен перечень документов, предоставляемых претендентом для получения субсидии, а пунктом 2.3. Порядка – документы,

самостоятельно запрашиваемые Департаментом в рамках межведомственного взаимодействия.

Исходя из содержания раздела 2 Порядка «Порядок представления и рассмотрения заявок на получение субсидии», формат предоставления документов претендентом в Департамент не определен. Кроме того перечень документов, предоставляемых претендентом, не определен как исчерпывающий.

Пунктом 2.5. Порядка одним из оснований для отказа в приеме заявки к рассмотрению является несоответствие претендента требованиям, установленным настоящим Порядком. Несоблюдение условий предоставления субсидий перевозчиками, операторами каршеринга, согласно данной норме, в качестве основания для отказа в приеме заявки к рассмотрению не указано.

При этом отсутствует порядок проверки соответствия претендента требованиям, указанным в пунктах 1.3.1. и 1.3.2. Порядка, а также соблюдения условий предоставления субсидий, установленных пунктом 1.4. Порядка.

Данное обстоятельство создает возможность истребовать не поименованные в Порядке документы и совершать действия, направленные на подтверждение соответствия претендента условиям и требованиям, не предусмотренные Порядком.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (подп. «а» и «ж» п. 3), утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, прямо относит к коррупциогенным факторам нормы, устанавливающие для правоприменителя необоснованную широту дискреционных полномочий, в том числе отсутствие или неопределенность условий или оснований для принятия решения, выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), отсутствие или неполноту административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

В целях исключения возникновения конфликтных ситуаций в силу неопределенностей указанных норм, принимая во внимание, что согласно пункту 2.1. приказа Департамента от 11.09.2017 № 61-02-381/7 «О мерах по реализации постановления Правительства Москвы от 31 августа 2011 г. № 405-ПП», заявки предоставляются на бумажном носителе, **предлагается:**

- дополнить пункт 2.1. Порядка утверждением о предоставлении заявки на бумажном носителе либо отсылочной нормой к приказу Департамента, устанавливающему формат предоставления заявки;
- дополнить пункт 2.2. Порядка утверждением о том, что перечень документов является исчерпывающим;
- закрепить в Порядке административные процедуры, регламентирующие порядок проверки Департаментом соответствия претендента условиям и требованиям для принятия заявки к рассмотрению и последующего предоставления субсидии.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность ППМ № 405-ПП и считает целесообразным: (Заключение об ОФВ постановления Правительства Москвы от 31.08.2011 № 405-ПП):

«6. Детализировать порядок предоставления субсидии:

2) дополнить пункт 2.1 Порядка утверждением о предоставлении заявки на бумажном носителе либо отсылочной нормой к приказу Департамента, устанавливающему формат предоставления заявки;

3) дополнить пункт 2.2 Порядка утверждением о том, что перечень документов является исчерпывающим.».

Учитывая, что продолжительность приема заявок может составлять 14 календарных дней (пункт 2.1. Порядка), а сроки проверки соответствия претендента требованиям Порядка и проверки комплектности и соответствия заявки и прилагаемых к ней документов требованиям, установленным Порядком, могут достигать 10 календарных дней со дня регистрации заявки (пункт 2.4. Порядка), срок повторного представления претендентом доработанной заявки (не позднее 14 календарных дней со дня направления Департаментом указанного уведомления, но не позднее установленного Департаментом срока окончания приема заявок, согласно пункту 2.6. Порядка) представляется недостаточным, особенно принимая во внимание способ направления отказа в принятии заявки к рассмотрению (подтверждающий получение такого уведомления, согласно пункту 2.4. Порядка), в качестве которого может быть выбрано почтовое отправление, способный, в силу регламентных сроков доставки почтовых сообщений, повлечь невозможность для претендента воспользоваться правом повторного представления доработанной заявки.

В этой связи **предлагается** установить в Порядке возможность выбора претендентом способа получения уведомления о принятии заявки к рассмотрению или отказе в принятии заявки к рассмотрению с указанием такого способа при подаче заявки.

Также представляется целесообразным увеличение минимальной продолжительности приема заявок и снижение предельных сроков проверки соответствия претендента требованиям Порядка и проверки комплектности и соответствия заявки и прилагаемых к ней документов требованиям, установленным Порядком, что станет дополнительным стимулом для хозяйствующих субъектов к обновлению легкового автопарка, используемого для предоставления таксомоторных услуг и услуг каршеринга в городе Москве.

В настоящее время, согласно данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства деятельность в сфере такси (ОКВЭД 49.32) и по аренде легковых автомобилей (ОКВЭД 77.11) осуществляют 8763 хозяйствующих субъекта⁶. Очевидно, что поддержка добросовестных таксомоторных перевозчиков создает условия для развития бизнеса в этой сфере за счет обновления и расширения автопарка.

В то же время Постановлением № 405-ПП и утвержденным им Порядком не предусмотрены какие-либо преференции для субъектов малого и среднего предпринимательства. Данное обстоятельство не вполне соответствует общим тенденциям развития предпринимательства, тогда как преимущественное право субъектов МСП на получение субсидии при условии их соответствия критериям, установленным Порядком, могло бы стать дополнительной мерой поддержки указанной категории хозяйствующих субъектов.

В связи с изложенным и с учетом установленного порядка присвоения итоговой оценки заявкам претендентов **предлагается**:

- дополнить Порядок положением о предоставлении преимущественного права на получение субсидии юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, сведения о которых внесены в установленном порядке в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства;
- дополнить Порядок пунктом 2.3.4. следующего содержания: «2.3.4. Сведения налогового органа Российской Федерации о нахождении претендента в едином

⁶ <https://rmsp.nalog.ru/search.html?mode=extended#pnSearchResult>

реестре субъектов малого и среднего предпринимательства на день подачи заявки на получение субсидии.»;

– пункт 2.9. Порядка изложить в следующей редакции: «2.9. В случае если нескольким заявкам присвоена равная итоговая оценка, более высокий рейтинговый номер (наименьший порядковый номер) присваивается:

2.9.1. Претенденту, внесение которого в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства подтверждено на день подачи заявки на получение субсидии;

2.9.2. В случае отсутствия претендентов, удовлетворяющих условию, определенному пунктом 2.9.1. настоящего Порядка – претенденту, заявка которого подана в более раннюю дату, а при совпадении дат заявкам присваивается одинаковый рейтинговый номер.».

Разделом 4 Порядка определен порядок осуществления контроля за соблюдением условий, целей и порядка предоставления субсидий, а также меры ответственности за их нарушение.

Осуществление обязательной проверки соблюдения получателями субсидий условий, целей и порядка их предоставления (далее – проверка) поручено Департаменту и органу государственного финансового контроля. При этом в случае выявления нарушения получателем субсидии условий предоставления субсидии Департамент составляет соответствующий акт и направляет его получателю субсидии для устранения нарушений. В случае неустранения нарушений в сроки, указанные в акте, Департамент издает акт о возврате в бюджет города Москвы средств субсидии, использованных с нарушением условий ее предоставления и направляет указанный акт получателю субсидии вместе с требованием о возврате субсидии в бюджет города Москвы. В завершение указанной процедуры получатель субсидии обязан осуществить возврат субсидии, а в случае невозврата субсидии сумма подлежит взысканию в бюджет города Москвы в установленном порядке.

Вместе с тем, положения раздела 4 Порядка не предполагают участие или присутствие получателя субсидии или его законного представителя при проверке. Более того, не установлена форма и сроки проведения такой проверки.

Положения раздела 4 Порядка носят императивный характер и не предусматривают возможность получателем субсидии представить проверяющему органу пояснения и возражения на результаты проверки, а также обжаловать составленный по результатам проверки акт. Также не предусмотрено приостановление сроков устранения выявленных нарушений на время обжалования результатов проверки.

Таким образом, положения раздела 4 Порядка, ввиду отсутствия в них формы, сроков, процедуры обязательной проверки, следует рассматривать как содержащие коррупциогенный фактор, поскольку их содержание свидетельствует о неполноте необходимых административных процедур и противоречит подпункту «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96.

В связи с изложенным **предлагается** предусмотреть в Порядке в качестве самостоятельного раздела или как дополнение к разделу 4 положения, определяющие обязанность Департамента привлекать к проверке и оформлению ее результатов получателя субсидии или его законного представителя; содержащие виды, сроки и порядок проведения проверочных мероприятий; предоставляющие получателю субсидии право на возражение, а также обжалование результатов проверки с приостановкой сроков устранения нарушений.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 16.03.2010 № 219-ПП «О
МЕРАХ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕСПРЕПЯТСТВЕННОГО ДОСТУПА
ИНВАЛИДОВ И ИНЫХ МАЛОМОБИЛЬНЫХ ГРАЖДАН К ОБЪЕКТАМ
СОЦИАЛЬНОЙ, ТРАНСПОРТНОЙ И ИНЖЕНЕРНОЙ ИНФРАСТРУКТУР
ГОРОДА МОСКВЫ».**

Рассматриваемое постановление принято в целях совершенствования работы по приспособлению объектов инфраструктуры города Москвы для нужд инвалидов и иных категорий маломобильных граждан в соответствии с Законом города Москвы от 17.01.2001 № 3 «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и иных маломобильных граждан к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы» (далее – Закон г.Москвы № 3). Одними из основных участников рассматриваемого регулирования выступают организации, в том числе субъекты предпринимательской деятельности, являющиеся собственниками (правообладателями) объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы, в отношении которых применяются меры воздействия в случае несоблюдения ими требований законодательства Российской Федерации и города Москвы по обеспечению доступности объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы для инвалидов и иных маломобильных граждан.

В этой связи, в целях совершенствования работы по приспособлению объектов инфраструктуры города Москвы для нужд инвалидов и иных маломобильных граждан при соблюдении баланса интересов участников регулирования представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемое постановление.

Так, пунктом 15 Постановления № 219-ПП установлено, что Комитет города Москвы по ценовой политике в строительстве и государственной экспертизе проектов обеспечивает недопущение выдачи экспертных заключений на проектную документацию на строительство новых объектов, реконструкцию и капитальный ремонт действующих объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы без учета норм комплексного приспособления для инвалидов и иных маломобильных граждан, а в случае невозможности выполнения в полном объеме требований нормативно-технических документов по приспособлению действующего объекта для инвалидов и иных маломобильных граждан – недопущение выдачи экспертных заключений, если не предусматривается осуществление в установленном порядке всех мероприятий, архитектурно возможных для исполнения, и если планировка действующего объекта позволяет осуществить такие мероприятия.

Аналогичная по смыслу норма в отношении выдачи заключения о соответствии построенного объекта капитального строительства, реконструированного действующего объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации установлена пунктом 16.1. Постановления № 219-ПП для Комитета государственного строительного надзора города Москвы.

Пунктом 16(2) Постановления № 219-ПП также установлено, что органы исполнительной власти города Москвы обеспечивают недопущение подготовки заданий на проектирование, а также утверждение проектной документации без разработки требований по обеспечению доступности объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы для инвалидов и иных маломобильных граждан.

При этом какие-либо указания на регламентирующие документы, которыми следует руководствоваться предпринимателям, осуществляющим проектирование,

строительство, реконструкцию или ремонт объектов городской инфраструктуры в Постановлении № 219-ПП отсутствуют.

В то же время в статье 12 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», который устанавливает минимально необходимые требования к зданиям и сооружениям, а также к связанным со зданиями и сооружениями процессам проектирования, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, предусмотрены требования доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения.

Частью 4 статьи 6 того же закона предусмотрено, что национальные стандарты и своды правил или их части являются обязательными для применения, в случае если они включены в утвержденный Правительством РФ перечень национальных стандартов и сводов правил, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований этого регламента.

Перечень национальных стандартов и сводов правил (их частей), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента о безопасности зданий и сооружений, утвержден Постановлением Правительства РФ от 26.12.2014 №1521 (далее – Перечень). В настоящее время в Перечень включена часть свода правил СП 59.13330.2012 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения». Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001», утвержденного Приказом Минрегиона России от 27.12.2011 № 605. Согласно примечанию к Перечню нормативные документы (их части), на которые имеются ссылки в национальных стандартах и сводах правил (их частях), включенных в Перечень, применяются на обязательной основе в случае, если нормативные документы (их части) содержатся в Перечне.

Вместе с тем также действует 35-й комплекс отраслевых нормативных документов в области проектирования и строительства, разработанный в качестве нормативной базы, регламентирующей мероприятия по адаптации существующей среды жизнедеятельности в соответствии с учетом потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения.

Кроме того, существует Порядок реализации требований доступности для инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, утвержденный совместным постановлением Госстроя РФ № 74, и Минтруда РФ № 51 от 22.12.1999.

Таким образом, отсутствие в Постановлении № 219-ПП ссылки на нормативный акт, определяющий требования по обеспечению доступности объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы для инвалидов и иных маломобильных граждан создает неопределенность регулирования, а термины «возможных для исполнения» и «если позволяет» дают административному органу возможность по своему усмотрению определять степень соответствия проекта либо построенного объекта капитального строительства, реконструированного действующего объекта капитального строительства указанным требованиям, что можно квалифицировать в качестве коррупциогенных факторов, характеризующихся широтой дискреционных полномочий и неполнотой административных процедур (подп. «а» и «ж» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96).

В целях упорядочения процесса принятия решений, предусмотренных пунктами 15, 16.1., 16(2) Постановления № 219-ПП **предлагается** дополнить рассматриваемое постановление отсылочными положениями к актуальной редакции Перечня национальных стандартов и сводов правил (их частей), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента

о безопасности зданий и сооружений, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 26.12.2014 №1521.

Согласно пункту 20.3. Постановления № 219-ПП префектуры административных округов города Москвы совместно с управами районов, территориальными подразделениями органов исполнительной власти города, общественными объединениями инвалидов, организациями различных форм собственности обеспечивают в установленном порядке принятие мер при выявлении допущенных руководителями организаций нарушений при проведении работ по приспособлению объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы для комфортного использования инвалидами и иными маломобильными гражданами.

При этом не определен перечень мероприятий, направленных на выявление указанных нарушений, порядок и периодичность их проведения. В то же время статьей 7 Закона г.Москвы № 3 установлено, что уполномоченными органами исполнительной власти города Москвы осуществляется государственный контроль (надзор) за обеспечением доступности для инвалидов и иных маломобильных граждан объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур города Москвы и предоставляемых услуг в соответствии с федеральным законодательством и нормативными правовыми актами города Москвы.

Также Постановлением № 219-ПП не установлен характер принимаемых мер (предупредительно-профилактические меры, меры по устранению нарушений, меры дисциплинарной, административной, материальной ответственности и др.). Вместе с тем только в сфере административного законодательства спектр мер административной ответственности достаточно широк. Так, за нарушения в сфере обеспечения доступности для инвалидов объектов инфраструктуры предусмотрены штрафные санкции в отношении юридических лиц от 20 тысяч рублей (статья 9.13. КоАП РФ) до 300 тысяч рублей (статья 8.23. Кодекса города Москвы об административных правонарушениях). Более того, в соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 61 ГК РФ за неоднократное или грубое нарушение законов или иных правовых актов юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда.

Кроме того не определены роль и место организаций различных форм собственности как субъекта обеспечения принятия мер при выявлении нарушений. Согласно Закона г.Москвы № 3 такие организации обеспечивают инвалидам и иным маломобильным гражданам общедоступность объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур (статья 5), а также привлекают полномочных представителей общественных объединений инвалидов для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов по обеспечению доступности указанных объектов (статья 6). Следовательно, организации различных форм собственности на законодательном уровне фактически не наделены полномочиями принятия мер при выявлении нарушений.

Таким образом, у административного органа возникают широкие границы усмотрения для принятия неопределенного перечня мер различного характера к организациям или их руководителям, допустившим нарушения, которые также не приведены в Постановлении № 219-ПП, что можно квалифицировать в качестве коррупциогенных факторов, характеризующихся широтой дискреционных полномочий и неполнотой административных процедур (подп. «а» и «ж» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96).

В целях исключения возникновения конфликтных ситуаций в силу неопределенностей указанной нормы **предлагается** дополнить Постановление № 219-ПП

положениями, позволяющими определить перечень мероприятий, направленных на выявление нарушений, порядок и периодичность их проведения; характер принимаемых мер; роль и место организаций различных форм собственности как субъекта обеспечения принятия мер при выявлении нарушений.

В соответствии с пунктом 22.7. Постановления № 219-ПП Департамент городского имущества города Москвы при проведении специализированных торгов на приобретение прав аренды на нежилые помещения для размещения предприятий потребительского рынка и услуг обязан предусмотреть в конкурсной документации обязательные требования к арендаторам по приспособлению нежилых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан. При этом в рассматриваемом постановлении не указаны правовые нормы, в соответствии с которыми формируются такие требования, отсутствуют гарантии наличия технической возможности реализации данных требований, а также не сообщается о зависимости стоимости прав аренды от стоимости приспособления нежилых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан.

Указанное положение фактически предоставляет возможность административному органу устанавливать в конкурсной документации любые, ничем не ограниченные требования к приспособлению объекта для малоподвижных групп населения и инвалидов. Тем самым возможно либо создание искусственных препятствий для участия предпринимателей в конкурентных процедурах, либо наступление ответственности за нарушение потенциально неисполнимых требований.

В связи с изложенным **предлагается** дополнить норму, предусмотренную пунктом 22.7. Постановления № 219-ПП, положением, обязывающим также указывать в конкурсной документации правовые нормы, в соответствии с которыми формируются обязательные требования к арендаторам по приспособлению нежилых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан при наличии технической возможности реализации данных требований.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность ППМ № 219-ПП и считает целесообразным: (Заключение об ОФВ постановления Правительства Москвы от 16.03.2010 № 219-ПП):

«4. Конкретизировать нормы об установлении обязательных требований к арендаторам по приспособлению арендуемых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан.

Дополнить норму, предусмотренную пунктом 22.7 ППМ № 219-ПП, положением, обязывающим ДГИ города Москвы:

- сформировать и опубликовать перечень нормативно-правовых и иных документов, в результате применения которых обеспечивается приспособление нежилых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан;*
- указывать в конкурсной документации правовые нормы, в соответствии с которыми формируются обязательные требования к арендаторам по приспособлению нежилых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан;*
- указывать в конкурсной документации наличие технической возможности реализации данных требований.»*

Решение Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы: планируемый срок внесения изменений – не более 6 месяцев.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 03.02.2016 № 26-ПП «О
ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА,
ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-
ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА, РЕАЛИЗАЦИИ И МОНИТОРИНГЕ РЕАЛИЗАЦИИ
СОГЛАШЕНИЙ О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ».**

Рассматриваемое Постановление издано в целях реализации Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 224-ФЗ), а также обеспечения взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти города Москвы при подготовке проектов государственно-частного партнерства, принятии решений о реализации проектов государственно-частного партнерства, реализации и мониторинге реализации соглашений о государственно-частном партнерстве в городе Москве. Постановлением утвержден Порядок подготовки проектов государственно-частного партнерства, принятия решений о реализации проектов государственно-частного партнерства, реализации и мониторинга реализации соглашений о государственно-частном партнерстве (далее – Порядок), которым регулируются вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти города Москвы при подготовке проектов государственно-частного партнерства, принятии решений о реализации проектов государственно-частного партнерства, реализации и мониторинге реализации соглашений о государственно-частном партнерстве.

В то же время, в целях совершенствования Порядка, представляется целесообразным внесение в него ряда изменений.

Так, пунктом 2.4. Порядка допускается проведение предварительных переговоров между частным партнером и публичным партнером, связанных с разработкой предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства до его направления публичному партнеру. Вместе с тем не определен порядок проведения таких переговоров и оформления их результатов.

В то же время Приказом Минэкономразвития России от 20.11.2015 № 864 «Об утверждении порядка проведения предварительных переговоров, связанных с разработкой предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства, между публичным партнером и инициатором проекта», зарегистрированным в Минюсте России 25.12.2015 № 40294, установлен порядок проведения указанных переговоров.

Имеется судебная практика, когда отсутствие ссылок на положения указанного приказа Минэкономразвития в тексте проекта соглашения о намерениях и обращения в уполномоченный орган в совокупности с иными обстоятельствами являлось одним из оснований привлечения хозяйствующего субъекта к административной ответственности по статье 19.28. КоАП РФ («Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»)⁷.

Таким образом, **предлагается** дополнить пункт 2.4. Порядка отсылочным положением к Приказу Минэкономразвития России от 20.11.2015 № 864 «Об утверждении порядка проведения предварительных переговоров, связанных с разработкой предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства, между публичным партнером и инициатором проекта».

⁷ Постановление Верховного суда Республики Хакасия от 20.10.2016 по делу № 4а-199/2016.

Пунктом 4.5. Порядка установлена обязанность публичного партнера направить частному партнеру протокол о результатах проведения конкурса (один экземпляр в случае проведения конкурса) и проект соглашения (в трех экземплярах), однако не определен срок исполнения данного действия.

В то же время частью 1 статьи 32 Федерального закона № 224-ФЗ установлен пятидневный срок направления публичным партнером победителю конкурса экземпляра протокола о результатах проведения конкурса, проекта соглашения, включающего в себя условия соглашения, определенные решением о реализации проекта, конкурсной документацией и представленным победителем конкурса конкурсным предложением.

Также частью 1 статьи 32 Федерального закона № 224-ФЗ определено, что соглашение должно быть подписано в срок, установленный конкурсной документацией, но не ранее десяти дней с момента размещения итогового протокола о результатах проведения конкурса в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Аналогичное положение в Постановлении и Порядке отсутствует.

В связи с изложенным **предлагается** закрепить в Порядке сроки направления публичным партнером частному партнеру протокола и проекта соглашения, а также подписания соглашения частным партнером.

Пунктом 2.3.2. Порядка предусматривается возможность принятия уполномоченным органом решения об осуществлении полномочий публичного партнера. Пунктами 2.6.1., 2.8.2., 2.10.2. Порядка предусматривается взаимное направление документов между уполномоченным органом и публичным партнером. Так, учитывая определения понятий «уполномоченный орган», которое дается в пункте 1.3. Постановления, и «публичный партнер» (пункт 1.1. Постановления), уполномоченный орган при осуществлении полномочий публичного партнера:

- не позднее 90 дней (пункт 2.6.1. Порядка) принимает решение о направлении себе же предложения на рассмотрение в целях оценки эффективности и определения его сравнительного преимущества;

- не позднее 10 дней со дня принятия указанного решения (пункт 2.8.2. Порядка) направляет себе же предложение с копиями протоколов переговоров, в том числе предварительных.

- не позднее 50 дней со дня поступления предложения (пункт 2.10.2. Порядка) готовит рекомендации и проект заключения и направляет их себе же как публичному партнеру.

Учитывая, что передача документов происходит внутри одного органа исполнительной власти города Москвы, указанные сроки принятия решений представляются неоправданно затянутыми.

В этой связи **предлагается** сократить установленные в Порядке максимально допустимые сроки принятия решений и направления документов в случае, когда полномочия публичного партнера осуществляются уполномоченным органом.

Пунктами 2.3., 2.6., 2.8.– 3.1., 3.3., 4.1., 4.6., 4.8., 4.9. Порядка установлены сроки осуществления субъектами государственно-частного партнерства различных действий, имеющих правовые последствия. Как правило, это действия по принятию решения или предоставлению (направлению) документов. Сроки исполнения таких действий Порядком установлены в днях. При этом возникает неопределенность: «рабочие дни» или «календарные дни» должны приниматься в расчет указанных сроков, а также порядок их расчета с учетом выходных дней и нерабочих праздничных дней. Данное обстоятельство, учитывая такую неопределенность, может привести к конфликтным ситуациям и неоправданным отказам в заключении соглашения, что не способствует совершенствованию правового регулирования, частью которого выступают субъекты

предпринимательской деятельности (юридические лица), в силу Федерального закона № 244-ФЗ способные являться частным партнером.

Также Порядком не определена ответственность субъектов государственно-частного партнерства за нарушение сроков проведения соответствующих процедур, а также возможность восстановления пропущенных сроков путем обжалования результатов и решений, принятых на каком-либо этапе заключения соглашения о государственно-частном партнерстве. Более того, в Порядке отсутствуют положения, предусматривающие возможность обжалования решений, принятых публичным партнером или конкурсной комиссией. В то же время такие положения установлены частью 10 статьи 8, частью 5 статьи 25, частью 4 статьи 28 и частью 4 статьи 29 Федерального закона № 224-ФЗ.

В связи с изложенным **предлагается** дополнить раздел 1 Порядка положениями, уточняющими порядок определения сроков, вопросы ответственности за нарушения сроков субъектами государственно-частного партнерства, а также отсылочным положением к Федеральному закону № 224-ФЗ в части установления возможности обжалования действий или решений в рамках данного правового регулирования.

В соответствии с Порядком (пункты 2.3., 2.6., 2.8., 2.10.1., 2.10.2., 3.1., 3.3., 4.1.) длительность подготовки проекта государственно-частного партнерства с момента получения уполномоченным органом предложения частного партнера и до момента объявления конкурса может достигать 260 дней.

Принимая во внимание динамику развития экономики и значимость для города проектов государственно-частного партнерства, учитывая отсутствие противоречий с Федеральным законом № 224-ФЗ, **предлагается** сократить сроки подготовки проекта, предусмотренные Порядком, в особенности срок принятия публичным партнером решения о направлении предложения частного партнера на рассмотрение в уполномоченный орган в целях оценки эффективности и определения его сравнительного преимущества (не позднее 90 дней; пункт 2.6. Порядка), срок принятия решения о реализации проекта в форме правового акта Правительства Москвы о реализации проекта при наличии положительного заключения уполномоченного органа (не позднее 60 дней; пункт 4.1. Порядка), срок подготовки и направления публичному партнеру уполномоченным органом рекомендаций и проекта заключения (не позднее 50 дней; пункт 2.10.2. Порядка).

Пунктами 2.3, 2.8, 2.10, 3.2, 3.3. Порядка предусмотрены действия уполномоченного органа, публичного партнера, органов исполнительной власти и Градостроительно-земельной комиссии города Москвы в части рассмотрения предложения частного партнера, оценки проекта и условий соглашения. При этом не предусмотрено информирование частного партнера о промежуточных этапах прохождения предложения (проекта), в связи с чем **предлагается** возложить на уполномоченный орган обязанность информировать частного партнера о ходе работы по его обращению, а также определить срок такого информирования путем дополнения соответствующих пунктов Порядка.

Разделом 4 Порядка не предусмотрена возможность проведения переговоров с победителем конкурса или с иным лицом, в отношении которого принято решение о заключении соглашения в целях обсуждения условий соглашения и их возможного изменения по результатам переговоров. Таким образом отсутствует нормативное закрепление возможности изменения условий соглашения, за исключением существенных условий, условий, которые являлись критериями конкурса или содержание которых определялось на основании конкурсного предложения лица, в отношении которого принято решение о заключении соглашения. При этом в силу длительности процедуры

подготовки проекта государственно-частного партнерства иные условия соглашения или обстоятельства, связанные с положением частного партнера могли претерпеть значительные изменения.

В целях недопущения ухудшения положений частного партнера, способных привести к отказу с его стороны от заключения соглашений, и предоставления субъектам государственно-частного партнерства оперативно скорректировать отдельные положения соглашения **предлагается** дополнить Порядок нормой, аналогичной норме, предусмотренной частями 3 и 4 статьи 32 Федерального закона № 224-ФЗ.

Согласно пункту 2.8.1. Порядка по результатам рассмотрения предложения публичный партнер направляет предложение в уполномоченный орган, а также в Департамент городского имущества города Москвы (далее – ДГИ) и Главное контрольное управление города Москвы (далее – ГКУ) для дачи рекомендаций по условиям реализации проекта. В свою очередь ДГИ и ГКУ в срок не позднее 30 дней со дня поступления предложения готовят рекомендации и направляют их публичному партнеру (пункт 2.10.1. Порядка).

Вместе с тем, статьями 8 и 9 Федерального закона № 224-ФЗ не предусматривается привлечение каких-либо дополнительных участников для оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества, за исключением экспертов и экспертных организаций на безвозмездной основе, а также юридических, технических и иных консультантов, привлекаемых в соответствии с пунктом 3 правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30.12.2015 № 1514, законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. При этом пунктом 15 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» определено, что эксперт, экспертная организация это обладающее специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, либо юридическое лицо (работники юридического лица должны обладать специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла), которые осуществляют на основе договора деятельность по изучению и оценке предмета экспертизы, а также по подготовке экспертных заключений по поставленным заказчиком, участником закупки вопросам. Исходя из указанного определения, ДГИ и ГКУ не могут считаться экспертными организациями, а следовательно необходимость их привлечения к оценке эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества представляется избыточным требованием, увеличивающим как количество органов, от действий (бездействия) которых зависят как увеличение длительности рассмотрения предложения (не позднее 30 дней; пункт 2.10.1. Порядка), так и результат рассмотрения предложения частного партнера.

В этой связи **предлагается** уточнить в Постановлении и Порядке полномочия Департамента городского имущества города Москвы и Главного контрольного управления города Москвы в соответствии с положениями Федерального закона № 224-ФЗ, а также рассмотреть возможность привлечения данных органов исполнительной власти по компетенции, обосновав такую необходимость без увеличения общего срока подготовки проекта государственно-частного партнерства.

Помимо изложенного, в соответствии с пунктом 2.9. Порядка ДГИ и ГКУ, как и уполномоченный орган вправе запрашивать у публичного партнера, частного партнера дополнительные материалы и документы, перечень которых Порядком не определен, что

предоставляет возможность запрашивать фактически любые дополнительные материалы и документы вне зависимости от целей рассматриваемого регулирования.

В этой связи **предлагается** установить Порядком исчерпывающий перечень материалов и документов, подлежащих истребованию уполномоченным органом у публичного партнера, частного партнера, а также у иных органов исполнительной власти города Москвы (с учетом перечня документов (сведений), обмен которыми осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия).

Согласно пункту 3.1. Порядка полномочиями по рассмотрению вопроса и принятию решений о целесообразности реализации проекта, а также оценке условий соглашения наделена Градостроительно-земельная комиссия города Москвы (далее – ГЗК). При этом срок рассмотрения такого вопроса и принятия решения Порядком не установлен.

Принимая во внимание, что согласно пункту 3.3. положения о ГЗК, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 16.11.2010 № 1019-ПП, заседания ГЗК проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц, **предлагается** установить в Порядке сроки рассмотрения вопроса и принятия решения Комиссией о целесообразности реализации проекта, а также оценке условий соглашения.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРИКАЗА ДЕПАРТАМЕНТА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ГОРОДА МОСКВЫ ОТ 29 ИЮНЯ 2016 ГОДА № 05-09-
137/16-1 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ И УТВЕРЖДЕНИЯ
ДЕПАРТАМЕНТОМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ
СРЕДЫ ГОРОДА МОСКВЫ НОРМАТИВОВ ОБРАЗОВАНИЯ ОТХОДОВ И
ЛИМИТОВ НА ИХ РАЗМЕЩЕНИЕ».**

Рассматриваемый Приказ издан во исполнение изменений в Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ), внесенных Федеральным законом от 29.12.2015 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды и отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которым к полномочиям субъектов РФ в области обращения с отходами отнесены обязанности по установлению нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядок их утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому надзору.

Приказом утвержден Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – Порядок), которым установлены процедуры подготовки, приема документов, требования к представляемым документам, утверждения и выдачи Документа об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – Документ), дубликата, переоформления, приостановления, аннулирования, возобновления действия Документа.

В то же время, в целях совершенствования Порядка, представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемый Приказ.

Так, исходя из пункта 1.4. Порядка проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение разрабатываются в соответствии с методическими указаниями

по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Данные методические указания упоминаются в тексте Порядка без ссылки на правовой акт или иной документ, содержащий такие указания, в связи с чем **предлагается** дополнить пункт 1.4. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение отсылочным положением к Приказу Мосприроды от 29.06.2016 № 05-09-137/16 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«13) Однозначно определить круг нормативных правовых документов, содержащих методические указания по разработке ПНООЛР.

Дополнить пункт 1.4. Порядка отсылочным положением к приказу Мосприроды от 29.06.2016 № 05-09-137/16 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».».

Согласно пункту 1.7. Порядка нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются сроком не более чем на 5 лет при условии ежегодного представления индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами технического отчета о неизменности технологического процесса и используемого сырья (далее – Технический отчет), разрабатываемого в соответствии с методическими указаниями.

В то же время действующее законодательство не содержит положений, содержащих критерии установления неизменности производственного процесса и используемого сырья, а также случаев, когда такая неизменность является подтвержденной.

Помимо указанного, не определены правовые последствия неподтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья.

Отсутствие регулирования рассматриваемых правоотношений допускает возможность избирательного применения норм, а также выступает административным барьером при осуществлении предпринимательской деятельности.

Таким образом, требование о ежегодном подтверждении неизменности производственного процесса и используемого сырья представляется избыточным, в связи с чем **предлагается** его отменить, либо дополнить Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение нормами, определяющими критерии подтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья, и правовые последствия неподтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«5) Определить критерии неизменности производственного процесса и используемого сырья.

Дополнить Порядок нормами, определяющими критерии подтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья, и правовые

последствия неподтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья.».

Постановлением Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления обеспечить создание и функционирование региональных систем межведомственного электронного взаимодействия.

В соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» разработано Положение о региональной системе межведомственного электронного взаимодействия города Москвы, утвержденное постановлением Правительства Москвы от 25.10.2011 № 498-ПП «О региональной системе межведомственного электронного взаимодействия города Москвы».

Распоряжением Правительства РФ от 15.08.2012 № 1471-р утвержден перечень документов (сведений), обмен которыми осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – перечень).

Указанный перечень включает общедоступные сведения из Единого государственного реестра юридических лиц. Федеральным органом исполнительной власти, участвующим в обмене документами (сведениями) в данном случае является ФНС России.

В этой связи требования пунктов 2.1.1.1., 2.1.1.2. о представлении документов, имеющих в распоряжении органов власти и доступных к получению в порядке межведомственного электронного взаимодействия, или находящихся в свободном доступе в сети Интернет, сведения о которых указываются в Заявлении об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представляется избыточным.

Таким образом, **предлагается** внести изменения в пункты 2.1.1., 2.2.1., 2.3.1. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего факт внесения записи о Заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и копию свидетельства о постановке Заявителя на учет в налоговом органе, указать, что получение данных документов осуществляется Департаментом посредством межведомственного электронного взаимодействия.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«2) Исключить обязательное предоставление избыточных документов, прилагаемых к заявлению.

Внести изменения в пункты 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.4, а также абзац 3 пункта 2.3.1 Порядка, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего факт внесения записи о Заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и копию свидетельства о постановке Заявителя на учет в налоговом органе, документ, подтверждающий уплату государственной пошлины, копии документа, подтверждающего факт внесения изменений в сведения о Заявителе в ЕГРЮЛ, в ЕГРИП

и указать, что получение данных документов осуществляется Мосприродой посредством межведомственного электронного взаимодействия.»

В соответствии с пунктом 2.1.1.4 Порядка для получения Документа заявитель представляет в сектор Службы «Одного окна» Департамента копию документа, подтверждающего уплату государственной пошлины.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) государственная услуга – это деятельность по реализации функций, в том числе исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей. Согласно пункту 4.2.22 Положения о Департаменте природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 17.05.2013 № 296-ПП, Департамент принимает решения об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядка их разработки и утверждения.

Таким образом, принимая во внимание, что взаимоотношения Департамента с хозяйствующими субъектами по рассматриваемому вопросу осуществляются посредством сектора Службы одного окна, деятельность по выдаче Документа возможно квалифицировать как государственную услугу.

Пунктом 3 статьи 6 Федерального закона № 210-ФЗ установлено, что органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны предоставлять в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации документы и информацию, необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг, а также получать от иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций такие документы и информацию.

Вместе с тем, пунктом 2 части 1 статьи 7 Федерального закона № 210-ФЗ введен запрет на истребование у заявителя документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, включая документы, подтверждающие внесение заявителем платы за предоставление государственных и муниципальных услуг.

Кроме того, согласно части 3 статьи 333.18 НК РФ, факт уплаты государственной пошлины плательщиком подтверждается также с использованием информации об уплате государственной пошлины, содержащейся в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах. При этом дополнительное подтверждение уплаты плательщиком государственной пошлины не требуется.

Таким образом, истребование документа, указанного в пункте 2.1.1.4 Порядка, представляется противоречащим действующему законодательству и создает дополнительную нагрузку на субъектов предпринимательской деятельности.

Учитывая изложенное, **предлагается** внести изменение в пункт 2.1.1.4 Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего уплату государственной пошлины, указать, что получение данного документа осуществляется Департаментом посредством межведомственного электронного взаимодействия.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента

природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«2) Исключить обязательное предоставление избыточных документов, прилагаемых к заявлению.

Внести изменения в пункты 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.4, а также абзац 3 пункта 2.3.1 Порядка, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего факт внесения записи о Заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и копию свидетельства о постановке Заявителя на учет в налоговом органе, документ, подтверждающий уплату государственной пошлины, копии документа, подтверждающего факт внесения изменений в сведения о Заявителе в ЕГРЮЛ, в ЕГРИП и указать, что получение данных документов осуществляется Мосприродой посредством межведомственного электронного взаимодействия.»

В соответствии с пунктом 3.2. Порядка должностное лицо сектора Службы «Одного окна», ответственное за прием документов для получения, выдачи дубликата, переоформления Документа, имеет право отказать в приеме документов у заявителя. Пунктом 3.4. Порядка определено, что решение об отказе в приеме документов подписывается должностным лицом сектора Службы «Одного окна», ответственным за прием документов, с обязательным указанием причины отказа. Таким образом подразумевается, что решение об отказе в приеме документов оформляется в письменной форме.

В то же время срок, в который такое решение должно быть выдано заявителю, Порядком не установлен.

Учитывая изложенное, **предлагается** установить такой срок и ограничить его днем обращения заявителя, в связи с чем дополнить пункт 3.4. Порядка после слова «отказа» словами: « и выдается заявителю в день его обращения для представления документов.»

Одним из оснований мотивированного отказа в выдаче Документа, дубликата, переоформлении Документа является наличие недостоверной информации, в том числе связанной с допущенными арифметическими или логическими ошибками при заполнении форм и проведении расчетов, предусмотренных методическими указаниями (пункт 4.5.2. Порядка).

Словосочетание «в том числе» в существующем контексте предполагает наличие ряда других, не поименованных в Порядке критериев отнесения представленной информации к недостоверной, что способствует неограниченно широкому толкованию оснований для отказа в выдаче Документа, дубликата, переоформлении Документа.

В целях исключения неоднозначности в понимании словосочетания «недостоверная информация», **предлагается** изложить пункт 4.5.2. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение в следующей редакции: «4.5.2. Наличие недостоверной информации, связанной с допущенными арифметическими или логическими ошибками при заполнении форм и проведении расчетов, предусмотренных методическими указаниями.»

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«б) Уточнить определение недостоверной информации.

Изложить пункт 4.5.2 Порядка в следующей редакции: «4.5.2. Наличие недостоверной информации, связанной с допущенными арифметическими или логическими ошибками при заполнении форм и проведении расчетов, предусмотренных методическими указаниями».

В случаях приостановления действия или аннулирования Документа Департамент направляет копии соответствующих приказа и уведомления хозяйствующему субъекту (пункты 6.1. и 6.3.5. Порядка). При этом не указан способ направления данных документов.

Кроме того, согласно пункту 6.7 Порядка, информация о приостановлении, аннулировании возобновлении действия Документа размещается Управлением государственного экологического контроля на официальном сайте Департамента www.eco.mos.ru и <http://www.dpioos.ru>.

В то же время ни одна из приведенных норм не содержит сведений о сроке осуществления действий Департаментом по информированию предпринимателей. Между тем, согласно пункту 1. статьи 165.1 ГК РФ, заявления, уведомления, извещения, требования или иные юридически значимые сообщения, с которыми закон или сделка связывает гражданско-правовые последствия для другого лица, влекут для этого лица такие последствия с момента доставки соответствующего сообщения ему или его представителю.

С учетом положения пункта 2. статьи 165.1 ГК РФ юридически значимое сообщение, адресованное индивидуальному предпринимателю, или юридическому лицу, направляется по адресу, указанному соответственно в ЕГРИП или ЕГРЮЛ либо по адресу, указанному самим индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом.

Соответственно, риск последствий неполучения юридически значимых сообщений, равно как и риск отсутствия по указанным адресам представителя, возлагаются на гражданина, индивидуального предпринимателя или юридическое лицо в случае, если такие сообщения доставлены по названным адресам. Только при данных обстоятельствах сообщения считаются полученными, даже если соответствующее лицо фактически не проживает (не находится) по указанному адресу. Бремя доказывания факта направления сообщения и его доставки адресату лежит на лице, направившем сообщение.

Отсутствие нормативно установленных сроков направления юридически значимых сообщений в адрес хозяйствующего субъекта предоставляет уполномоченному органу государственной власти необоснованно широкие пределы усмотрения, возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что по смыслу части 2 статьи 1 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» является коррупциогенным фактором.

В то же время действия, связанные с несоблюдением экологических и санитарно-эпидемиологических требований при сборе, накоплении, использовании, обезвреживании, транспортировании, размещении и ином обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 8.2 КоАП РФ и определена в виде наложения административного штрафа на юридических лиц в размере от ста тысяч до двухсот пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Таким образом, приказ и уведомление Департамента, которыми оформляется решение о приостановлении действия или аннулировании Документа, направляемые хозяйствующему субъекту, являются юридически значимым сообщением, в связи с чем срок наступления последствий должен устанавливаться с момента доставки указанных актов хозяйствующему субъекту или со дня возврата отправителю в соответствии с

Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ «О почтовой связи» заказного письма, которым они направлялись.

Учитывая изложенное, **предлагается** внести изменения в Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, предполагающие установление способа и срока направления Департаментом приказа и уведомления о приостановлении действия или аннулировании Документа, срока размещения соответствующей информации на интернет-портале Департамента, а также срока наступления правовых последствий для хозяйствующего субъекта.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«11) Дополнить Порядок положениями о сроке и способе направления Мосприродой уведомления о приостановлении действия, возобновлении действия или аннулировании Документа.

В соответствии с п. 6.1 Порядка, в случае приостановления действия Документа Мосприрода направляет копию приказа и уведомление о приостановлении действия Документа хозяйствующему субъекту. Аналогично Мосприрода должна поступать в случае аннулирования Документа (п. 6.3.5 Порядка) и возобновления действия Документа (п. 6.4 Приказа). Однако срок и способ направления Мосприродой уведомления хозяйствующему субъекту о приостановлении действия или аннулировании Документа в Порядке в настоящее время не отрегулированы.

Предполагается, что хозяйствующий субъект о факте приостановления действия или аннулировании Документа может узнать путем применения нормы пункта 6.7 Порядка, по которой информация о приостановлении, аннулировании, возобновлении действия Документа размещается Управлением государственного экологического контроля на официальном сайте Мосприроды www.eco.mos.ru и <http://www.dpioos.ru>. Такой механизм извещения означает, что хозяйствующий субъект должен следить за сайтом в ежедневном режиме. Однако поиск соответствующей информации затруднен, отсутствует отдельная рубрика, часть страниц, посвященных экологическому контролю, не работают.

В данной связи, для того чтобы указанная норма Порядка действовала, необходимо дать четкое указание в Порядке на место размещения информации о приостановлении, аннулировании, возобновлении действия Документа. Одновременно процедура уведомления хозяйствующего субъекта должна быть регламентирована до конца.»

Согласно статье 1 Федерального закона № 89-ФЗ лимит на размещение отходов определяется как предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории.

Вместе с тем форма Приложения к Документу об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (Приложение 2 к Порядку) требует указания, в частности, сведений о наименовании объекта размещения отходов; индивидуальном предпринимателе или юридическом лице, эксплуатирующем объект размещения отходов.

Таким образом, несмотря на то, что статья 1 Федерального закона № 89-ФЗ предоставляет право хозяйствующим субъектам в рамках утвержденного лимита на размещение отходов размещать отходы в объектах размещения отходов при условии

соблюдения установленных требований, Порядок ограничивает данное право лица в связи с необходимостью указания в проекте нормативов образования отходов и лимитов на их размещение конкретного объекта размещения отходов.

В связи с изложенным нормы Порядка **предлагается** привести в соответствие с нормами Федерального закона № 89-ФЗ путем исключения норм, ограничивающих права хозяйствующих субъектов размещать отходы в специализированных обустроенных объектах размещения отходов, соответствующих установленным требованиям, с учетом экологической обстановки на данной территории.

Форма Приложения к Документу об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (Приложение 2 к Порядку) содержит графы для указания лимитов размещения на отходы, передаваемые на размещение другим индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам и размещаемые на эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов.

Указания по заполнению указанных граф в рассматриваемом Приказе отсутствуют.

Следует отметить, что договор на размещение отходов регулируется нормами гражданского законодательства. Согласно статье 1 ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. При этом утверждение Документа об установлении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение с указанием конкретного объекта размещения отходов обязывает предпринимателя размещать отходы именно в этом объекте. Однако в течение пятилетнего срока возможно прекращение, расторжение договора на размещение отходов, ликвидация лица, занимающегося размещением отходов на профессиональной основе. Следовательно, предпринимателю, утвердившему указанный Документ, в целях минимизации риска привлечения к административной ответственности по статье 8.2 КоАП РФ, в перечисленных выше случаях потребуются повторное их утверждение в соответствии с новыми договорами на размещение отходов.

Таким образом, представляется целесообразным устанавливать лимиты на размещение отходов с указанием конкретного объекта размещения отходов только в отношении отходов, размещаемых на эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов, в связи с чем **предлагается** исключить такую конкретизацию при размещении отходов, передаваемых на размещение другим индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность рассматриваемого регулирования (Заключение об ОФВ приказа Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы от 29.06.2016 №05-09-137/16-1):

«12) Исключить требование об указании сведений о наименовании объекта размещения отходов и индивидуальном предпринимателе или юридическом лице, эксплуатирующем объект размещения отходов.

Исключение указанных сведений приведет Порядок в соответствие с положениями Федерального закона № 89-ФЗ.»

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 14.11.2006 № 897-ПП «ОБ
УТВЕРЖДЕНИИ МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ РАЗМЕРА ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ ПОВРЕЖДЕНИЕМ И (ИЛИ) УНИЧТОЖЕНИЕМ
ЗЕЛЕННЫХ НАСАЖДЕНИЙ НА ТЕРРИТОРИИ ГОРОДА МОСКВЫ».**

Рассматриваемое постановление принято во исполнение требований Закона города Москвы от 5 мая 1999 года № 17 «О защите зеленых насаждений» (далее – Закон о защите зеленых насаждений), согласно которому физические и юридические лица обязаны возмещать вред, причиненный ими повреждением или уничтожением зеленых насаждений. С принятием указанного закона возникла необходимость создания механизма, позволяющего производить оценку размера причиненного вреда с целью дальнейшего его возмещения.

В то же время, для повышения эффективности механизма, позволяющего проводить оценку ущерба, нанесенного зеленым насаждениям в результате действий физических и юридических лиц, для дальнейшего его возмещения указанными лицами, представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемое постановление.

Право каждого на благоприятную окружающую среду признается и гарантируется Конституцией Российской Федерации (статья 42).

Одним из важнейших средств охраны окружающей среды и обеспечения права граждан на ее благоприятное состояние является возложение на лицо, причинившее вред, обязанности по его возмещению в полном объеме, а также обязанности приостановить, ограничить или прекратить деятельность, создающую опасность причинения вреда в будущем. Тем самым обеспечивается принятие мер по восстановлению состояния окружающей среды, подвергнутой негативному воздействию хозяйственной и (или) иной деятельности, и предупреждение нарушения природоохранных требований и причинения вреда окружающей среде в будущем.

Возмещение вреда, причиненного окружающей среде, осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Земельным кодексом Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды), иными законами и нормативными правовыми актами об охране окружающей среды и о природопользовании, включая рассматриваемое постановление.

При рассмотрении спорных ситуаций, связанных с определением размера вреда, следует учитывать принципы охраны окружающей среды, на которых должна основываться хозяйственная и иная деятельность. К их числу в соответствии со статьей 3 Закона об охране окружающей среды относятся, в частности, платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде, презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности, обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности, допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды, обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

В таких случаях возникает правовая неопределенность в вопросе о том, могут ли быть учтены расходы, понесенные правонарушителем в добровольном порядке на восстановление природной среды, при определении размера выплат для возмещения вреда на основании соответствующих такс и методик. Учет таких расходов мог бы снизить количество судебных споров путем соблюдения прав и законных интересов причинителя вреда, который добровольно и добросовестно провел восстановительные или рекультивационные работы в соответствии с планом, утвержденным органом государственного экологического надзора.

Исходя из изложенного применение единого подхода ко всем без исключения субъектам хозяйственной и иной деятельности в части применения мер административного воздействия, направленных на обеспечение возмещения причиненного ими экологического вреда, представляется недостаточно обоснованным, так как не позволяет стимулировать их к добровольному возмещению данного вреда. Следует обеспечивать поддержку экологически ответственного бизнеса – компаний, которые наносят вред окружающей среде при отсутствии умысла, и готовы его возместить, компенсировать или ликвидировать в добровольном порядке.

В связи с изложенным **предлагается** дополнить Методику оценки размера вреда, причиненного окружающей среде повреждением и (или) уничтожением зеленых насаждений на территории города Москвы, утвержденную Постановлением № 897-ПП (далее – Методика), положением об учете, при расчете общего размера вреда, причиненного зеленым насаждениям, фактически осуществленных и документально подтвержденных затрат в стоимостном выражении, понесенных причинителем такого вреда в целях добровольного возмещения ущерба.

Во исполнение Закона об охране окружающей среды и Закона о защите зеленых насаждений, а также в целях стимулирования физических, должностных и юридических лиц к соблюдению требований законодательства в области охраны окружающей среды утверждена Методика оценки размера вреда, причиненного окружающей среде повреждением и (или) уничтожением зеленых насаждений на территории города Москвы.

Методика предназначена для исчисления размера вреда, который возник в результате административного правонарушения, повлекшего повреждение и (или) уничтожение травяного покрова и (или) цветников, а также во всех других случаях негативного воздействия на травяной покров и (или) цветники, произрастающие на территории города Москвы.

Согласно статье 10 Закона о защите зеленых насаждений, вред, причиненный повреждением или уничтожением зеленых насаждений, подлежит возмещению, за исключением случаев, предусмотренных статьей 14 данного Закона.

Статья 14 Закона о защите зеленых насаждений содержит исчерпывающий перечень случаев причинения вреда зеленым насаждениям, не подлежащих возмещению. Данный перечень не содержит случаи причинения вреда зеленым насаждениям, расположенным в границах охранных зон инженерных сооружений (сетей), при их обслуживании и ремонте.

В то же время действующим законодательством Российской Федерации установлены в числе прочих следующие виды охранных зон: охранный зона объектов систем газоснабжения, охранный зона электрических сетей (ЛЭП), охранный зона железных дорог, охранный зона систем теплоснабжения, охранный зона инженерных сетей (коммуникаций), охранный зона водопровода, охранный зона кабельных линий и охранный зона трубопроводов.

Как следует из пункта 12.15 Методических рекомендаций по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов, утвержденных Приказом Минрегиона РФ от 26.05.2011 № 244, порядок установления охранных зон, их размеров и

режим пользования землями охранных зон определяются для каждого вида инженерной инфраструктуры в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с терминами, установленными Правилами создания, содержания и охраны зеленых насаждений и природных сообществ города Москвы, утвержденными постановлением Правительства Москвы от 10.09.2002 № 743-ПП, и используемыми в целях Постановления № 897, травяной покров и газоны являются зелеными насаждениями (п.п. 2.1.3 и 2.1.13).

В соответствии с пунктом 1.6. Порядка проведения компенсационного озеленения, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 29.07.2003 № 616-ПП, уничтожение зеленых насаждений без взимания компенсационной стоимости и стоимости компенсационного озеленения разрешается, в том числе, в охранных зонах инженерных сетей и коммуникаций.

В то же время Постановлением № 897 и Методикой каких-либо исключений в случаях уничтожения и (или) повреждения зеленых насаждений в охранных зонах инженерных сетей и коммуникаций в части возмещения вреда не предусмотрено. Таким образом, в силу двойственного толкования норм региональных нормативных правовых актов, предприниматели, ответственные за эксплуатацию сетевой инфраструктуры, несут дополнительную ответственность в полном объеме. При этом не учитывается необходимость эксплуатанта проводить обязательный ремонт или обслуживание таких сетей с проведением земляных работ, предполагающих нарушение травяного покрова или цветников.

В этой связи **предлагается** дополнить Методику положениями об установлении принадлежности поврежденных и (или) уничтоженных зеленых насаждений к охранным зонам инженерных сетей и коммуникаций, а также ввести в состав поправочных коэффициентов понижающий коэффициент для зеленых насаждений, расположенных в границах охранных зон инженерных сооружений (сетей), поврежденных и (или) уничтоженных при их обслуживании и ремонте.

Статьями 77 и 78 Закона об охране окружающей среды предусмотрены два равнозначных подхода к установлению размера ущерба, причиненного в результате экологического правонарушения:

- в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде;
- исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Вместе с тем таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного окружающей среде, а также порядок их использования не в полной мере учитывают фактическое качественное состояние объектов окружающей среды на момент причинения вреда – почва, травяной покров могут быть уже загрязненными или поврежденными вследствие факторов старения или прошлого негативного экологического воздействия.

Пунктами 5.14. и 5.15. Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утвержденных приказом Госстроя РФ от 15.12.1999 № 153 (далее – Приказ № 153), определены три категории качественного состояния газонов и цветников соответственно: хорошее, удовлетворительное и неудовлетворительное. Состояние газонов оценивается по критериям планировки поверхности, густоте, однородности, равномерности и цвету травостоя, наличию сорняков. Для оценки состояния цветников кроме указанных выше используются критерии удобренности почвы, развитости растений, наличие отпада, регулярности ремонта цветников.

Согласно пункту 2.4. Методики, в размер вреда, причиненного повреждением и (или) уничтожением травяного покрова и (или) цветников, включаются затраты на мероприятия по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды.

Принимая во внимание, что восстановление зеленых насаждений производится до первоначального состояния, **предлагается**:

- дополнить Методику положениями об установлении качественного состояния поврежденных и (или) уничтоженных зеленых насаждений на момент причинения вреда;
- дополнить Методику коэффициентом поправки на текущее состояние зеленых насаждений с указанием его значений в зависимости от качественного состояния поврежденного травяного покрова (газона) или цветника.

Травяной покров, являясь видом зеленых насаждений, как естественного, так и искусственного происхождения (включая все виды газонов), неотъемлемо связан с почвой. При значительной степени повреждения травяного покрова, например при разливе нефтепродуктов, ядохимикатов, воздействии открытого огня либо взрывном неизбежно повреждается и слой почвы. В этом случае расчет размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, должен производиться по методике, утвержденной приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238.

В Постановлении № 897-ПП не предусмотрено применение норм указанной методики. В то же время в указанных методиках имеются различия. Так, для зеленых насаждений особо охраняемых природных территорий применяется коэффициент 3, а для почв (земель) – 2; для зеленых насаждений, расположенных в 50-метровой зоне от уреза воды, применяется коэффициент 2, а для почв водоохраных зон – 1,8. Таким образом, возникает неопределенность в случае совместного повреждения травяного покрова и верхнего слоя почвы, на котором они расположены. При этом очевидно, что восстановление травяного покрова невозможно без предшествующего ему восстановления поврежденного слоя почвы.

Основными положениями о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы, утвержденными приказом Минприроды РФ и Роскомзема от 22.12.1995 № 525 / 67 для восстановления нарушенных земель осуществляется их рекультивация (п.3). В состав затрат на рекультивацию (п.7) входят, в том числе, затраты на приобретение (при необходимости) плодородного слоя почвы, нанесение на рекультивируемые земли потенциально плодородных пород и плодородного слоя почвы, приобретение и посадку саженцев, восстановление плодородия рекультивированных земель (стоимость семян, удобрений и мелиорантов и их внесение удобрений и мелиорантов и др.). В то же время частями 2.2., 2.4., 2.7., 2.8. упомянутых выше Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации, утвержденных Приказом № 153 в рамках создания зеленых насаждений предусматриваются работы по подготовке почв и посадочного материала, устройству газонов и цветников.

Таким образом может возникнуть вероятность дублирования затрат на возмещение вреда, причиненного почвам и затрат на возмещение вреда зеленым насаждениям по аналогичным видам восстановительных работ.

В целях устранения такой неопределенности **предлагается**, по аналогии с пунктом 2.7. Методики, ввести в Методику нормы о расчете размера вреда, причиненного почвам, в соответствии с методикой исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, утвержденной приказом Минприроды России от 08.07.2010 № 238, и учитывать затраты на возмещение вреда, причиненного почвам при расчете общего размера вреда, причиненного окружающей среде.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 01.12.2015 № 794-ПП
«О МЕРАХ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА ГОРОДА МОСКВЫ ОТ 30 АПРЕЛЯ 2014 Г. № 18
«О БЛАГОУСТРОЙСТВЕ В ГОРОДЕ МОСКВЕ».**

Введение регулирования, предусмотренного Постановлением № 794-ПП, обусловлено необходимостью обеспечения своевременного проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений в городе Москве.

В то же время, для повышения эффективности механизма взаимодействия органов исполнительной власти и собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) при проведении ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений и сооружений, представляется необходимым внесение ряда изменений в рассматриваемое постановление.

Согласно Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, однако осуществление этих прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17, часть 3; статья 34, часть 1; статья 35, часть 2).

Конкретизируя указанные конституционные положения, Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает, что осуществление права собственности не должно противоречить закону и нарушать права и охраняемые законом интересы других лиц, и закрепляет в качестве общего правила несение собственником бремени содержания имущества (пункт 2 статьи 209 и статья 210 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Развивая данные положения Гражданского кодекса Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации определяет лиц, ответственных за эксплуатацию зданий и сооружений, то есть за непосредственное осуществление в целях обеспечения безопасности зданий, сооружений в процессе их эксплуатации технического обслуживания зданий, сооружений, эксплуатационного контроля, текущего ремонта. В соответствии с частью 1 статьи 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации таким лицом по общему правилу является собственник здания, сооружения или лицо, которое владеет зданием, сооружением на ином законном основании (на праве аренды, хозяйственного ведения, оперативного управления и др.), который при этом вправе привлечь на основании договора иное лицо в целях обеспечения безопасной эксплуатации здания, сооружения.

В силу части 3 статьи 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях обеспечения безопасной эксплуатации здания, лицо, обеспечивающее эксплуатацию здания должно располагать результатами инженерных изысканий, проектной документацией, актами освидетельствования работ, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения здания, сооружения, иной необходимой для эксплуатации здания, сооружения документацией.

Отсутствие проектной и технической документации на нежилое здание не позволяет лицу, ответственному за его эксплуатацию организовать эксплуатационный контроль в силу закона.

В этой связи **предлагается** дополнить пункт 5.3.2. Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП положением, предполагающим одновременно с уведомлением всех собственников передачу утвержденной проектной документации лицу, ответственному за эксплуатацию нежилого здания, строения, сооружения, в отношении ремонта внешних поверхностей которого такая документация разработана.

В силу статьи 253 Гражданского кодекса Российской Федерации обязанность по несению расходов на изготовление проектно-сметной документации и проведение ремонта внешних поверхностей, как и прочего имущества, находящегося в совместной собственности, возникает при условии согласования таких расходов всеми собственниками помещений в нежилом здании, строении, сооружении.

Между тем, Постановление № 794-ПП не предполагает участие собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) или их законных представителей в процедурах осмотра внешних поверхностей с целью актирования объемов и степени недостатков, впоследствии принятых за основу при составлении предписаний, технических заданий на выполнение проектных работ и работ по ремонту. Такие исходные данные способны в значительной степени повлиять на размер предполагаемых обязательных расходов, а отсутствие контроля хода исполнения работ по ремонту со стороны собственников (правообладателей) или их законных представителей может отразиться на качестве, имеющем прямую зависимость от объема и состава работ.

Таким образом, представляется целесообразным повысить роль собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) или их законных представителей на каждом этапе от выявления недостатков до проведения ремонта, поскольку именно собственник несет ответственность за безопасность эксплуатации данного имущества и расходы на его содержание.

В этой связи **предлагается** дополнить Постановление № 794-ПП следующими положениями:

– дополнить пункт 3 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП предложениями следующего содержания: «Выдача предписания сопровождается составлением при участии собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) или их законных представителей акта проверки (осмотра), содержащего перечень дефектов, требующих устранения, с указанием объемов таких дефектов. Один экземпляр такого акта передается лицу, ответственному за эксплуатацию нежилого здания, строения, сооружения одновременно с выдачей предписания об устранении выявленных нарушений.»;

– дополнить пункт 2.2.3. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП после слова «сооружений» словами: «, собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них), в отношении которых рассматривается вопрос проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы, или их законных представителей»;

– дополнить пункт 5.4. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП предложением следующего содержания: «Уведомление собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) осуществляется способом, обеспечивающим подтверждение его получения, в срок не менее трех рабочих дней до дня заседания Комиссии.».

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность ППМ № 794-ПП и считает целесообразным: (Заключение об ОФВ постановления Правительства Москвы от 01.12.2015 № 794-ПП):

«2. Предусмотреть в ППМ 794-ПП положения, предусматривающие возможность участия собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них), в отношении которых рассматривается вопрос проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы, или их законных представителей в заседаниях Городской комиссии.

Постановление № 794-ПП не предполагает участие собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) или их законных представителей в рассмотрении вопросов о проведении ремонтных работ за счет средств бюджета города Москвы.

Их участие в заседаниях Городской комиссии определяется решением Городской комиссии, что ограничивает возможности собственников (правообладателей) давать пояснения и аргументированные возражения по рассматриваемым материалам и вопросам.

Представляется целесообразным повысить роль собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) или их законных представителей, поскольку именно собственник несет ответственность за безопасность эксплуатации данного имущества и расходы на его содержание.»

Решение Департамента капитального ремонта города Москвы: планируемый срок внесения изменений – не позднее 20 марта 2019 года.

Приложением 1 к Постановлению № 794-ПП предусмотрено уведомление собственника (правообладателя) нежилого здания, строения, сооружения (помещений в нем) только о принятии решения о проведении ремонта, дате начала и окончания работ (п. 5.3.1.) и о дате проведения комиссионной приемки выполненных работ (п. 5.3.2.).

В то же время в процессе строительно-ремонтных работ должна осуществляться оценка исполненных работ, итоги которых отражаются на безопасности объектов. Строительно-ремонтные процессы предполагают наличие работ, недоступных оцениванию после завершения всего объема работы. После того как эти работы окажутся скрыты невозможно исправить выявленные дефекты, не разобрав и не повредив при этом последующие конструкции. Результат этих работ принимается до окончательного завершения всех работ при соответствии требованиям нормативной и проектной документации. Оформляется приемка актом освидетельствования скрытых работ.

Таким образом, возникает вероятность нарушения прав собственника (правообладателя), связанная с риском утраты безопасности эксплуатации объекта ввиду вероятности наличия скрытых дефектов. В целях предоставления собственнику (правообладателю) возможности участия в контроле за выполнением скрытых работ представляется целесообразным информировать его о времени проведения таких работ в ходе ремонта.

В этой связи **предлагается** дополнить п. 5.3.3. Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП после слова «сооружений» словами «, а также отдельных работ, недоступных оцениванию после завершения всего объема работы».

Согласно пункту 2 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП необходимость проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений в городе Москве определяется уполномоченными органами исполнительной власти города Москвы, осуществляющими выдачу предписаний, в случае выявления нарушений установленных правил, требований проведения ремонта внешних поверхностей зданий, строений, сооружений, в том числе сроков.

При выявлении необходимости проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений, в соответствии с пунктом 3 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП, уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы, осуществляющий выдачу предписаний, выдает собственникам (правообладателям) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) предписания об устранении выявленных нарушений.

Несмотря на установление критериев оценки необходимости проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений в городе Москве (Приложение 3 к Постановлению № 794-ПП), какие-либо критерии определения срока исполнения предписания об устранении выявленных нарушений в Постановлении № 794-ПП не содержатся.

Таким образом, уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы может быть установлен любой срок исполнения предписания, без учета состава и трудоемкости выполнения необходимых работ по ремонту внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений, наличия у собственника (правообладателя) возможности самостоятельного их проведения или привлечения подрядных организаций. Данное обстоятельство способно повлечь неумышленное неисполнение собственником (правообладателем) обязательств по содержанию фасадов зданий и сооружений с последующим привлечением его к ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и города Москвы.

Понятие разумного срока в законодательстве не содержится. Предполагается, что такой срок должен устанавливаться в зависимости от характера нарушений в каждой конкретной ситуации, то есть разумный срок – это такой срок, в течение которого реально устранить допущенное нарушение.

Анализ судебной практики показывает, что при определении «разумности» срока необходимо принимать во внимание как объективные (предмет, сложность исполнения обязанностей, объем действий), так и субъективные факторы (интерес для другой стороны). Все критерии должны корректироваться согласно обстоятельствам конкретного дела.

В этой связи **предлагается** дополнить пункт 3 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП после слова «нарушений» словами «в разумный срок, обеспечивающий проведение проектных и строительных работ с соблюдением действующих строительных норм и правил».

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения по принятию мер, способных повысить эффективность ППМ № 794-ПП и считает целесообразным: (Заключение об ОФВ постановления Правительства Москвы от 01.12.2015 № 794-ПП):

«1. Департаменту капитального ремонта города Москвы направить в адрес уполномоченных органов исполнительной власти города Москвы, осуществляющих выдачу предписаний, предложение о необходимости включения в их нормативные правовые акты, положения о предоставлении возможности собственникам (правообладателями) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в нем) направлять в уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы мотивированное заявление о продлении срока исполнения предписания по проведению ремонта объекта с учетом объема необходимых работ, погодных условий и иных факторов.»

Решение Департамента капитального ремонта города Москвы: планируемый срок внесения изменений – не позднее 20 марта 2019 года.

В целях исключения формального подхода к рассмотрению вопросов проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы на заседаниях Комиссии, повышения личной ответственности членов Комиссии за принятые Комиссией решения, а также документального подтверждения наличия кворума, обеспечивающего легитимность принятых решений, **предлагается** обязать подписывать протокол заседания Комиссии членов Комиссии, присутствовавших на заседании.

Для этого пункт 4.7. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП изложить в следующей редакции:

«4.7. Решения Комиссии оформляются протоколом заседания Комиссии, который подписывается членами Комиссии, принимавшими участие в заседании Комиссии, председателем Комиссии, а в его отсутствие – председательствующим на заседании заместителем председателя Комиссии, и утверждаются Департаментом капитального ремонта города Москвы.»

Исходя из содержания пунктов 6 и 7 Приложения 1 к Постановлению, собственник (правообладатель) нежилого здания, строения, сооружения (помещений в нем) получает из Департамента капитального ремонта города Москвы копию акта о приемке выполненных работ, уведомление о завершении работ и реквизиты банковского счета, на который необходимо перечислить средства, затраченные на разработку проектной документации и выполнение работ по ремонту внешних поверхностей нежилого здания, строения, сооружения. По содержанию Приложения 1 к Постановлению можно сделать вывод, что акт приемки выполненных работ составляется по результатам комиссионной приемки выполненных работ, предусмотренной пунктом 5.3.4. Приложения 1 к Постановлению. При этом не определена форма такого акта. Также из нормы не усматривается, входит ли в состав указанных документов расчет стоимости по каждому наименованию выполненных работ. Для придания процедуре расчетов за выполненные работы по ремонту внешних поверхностей большей прозрачности и исключения возможных злоупотреблений представляется целесообразным однозначно определить форму акта приемки выполненных работ. При этом такой акт должен содержать максимально полную информацию о наименовании выполненных работ, их объеме и стоимости. Данным условиям отвечает унифицированная форма Акта о приемке выполненных работ № КС-2 (Форма по ОКУД 0322005).

Таким образом, **предлагается** дополнить пункт 5.3.4. Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП предложением следующего содержания: «По результатам приемки заполняется Акт о приемке выполненных работ по форме № КС-2 (далее – акт о приемке выполненных работ)».

Пунктом 7 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП предусматривается, что каждый собственник (правообладатель) нежилого здания, строения, сооружения (помещений в нем) направляет на лицевой счет Департамента капитального ремонта города Москвы средства, затраченные на разработку проектной документации и выполнение работ по ремонту внешних поверхностей нежилого здания, строения, сооружения, в размере пропорционально принадлежащей ему доле в праве собственности на нежилое здание, строение, сооружение (помещение в нем). При этом Постановлением № 794-ПП не определен порядок определения такой доли и документ, где такая доля будет зафиксирована. В то же время, согласно пункту 2.2.4. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП, Комиссия рассматривает документы о составе собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них), обязательствах правообладателей помещений, находящихся в собственности города Москвы, по участию в финансировании ремонта внешних поверхностей нежилых зданий,

строений, сооружений. В этой связи представляется целесообразным результаты такого рассмотрения отражать в протоколе заседания Комиссии, который, в соответствии с пунктом 6.7. того же Приложения доводится до собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них).

Таким образом, **предлагается** дополнить Постановление № 794-ПП следующими положениями:

– дополнить пункт 2.2.4. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП предложением следующего содержания: «Устанавливает расчетным способом размер доли каждого из собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) в финансировании работ по разработке проектной документации и выполнению работ по ремонту внешних поверхностей нежилого здания, строения, сооружения.»;

– дополнить пункт 6 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП предложением следующего содержания: «При этом размер средств, указанных в уведомлении и подлежащих перечислению в бюджет города Москвы, не может превышать размер документально подтвержденных расходов на разработку проектной документации и выполнение работ по ремонту внешних поверхностей нежилого здания, строения, сооружения, рассчитанных пропорционально доле данного собственника (правообладателя), установленной Комиссией и указанной в протоколе заседания Комиссии.».

Ремонт внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы производится по решению Комиссии после неисполнения собственником (правообладателем) выданного уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы предписания об устранении выявленных нарушений. Согласно пункту 6 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП, итоговыми документами по завершении ремонта внешних поверхностей являются акт о приемке выполненных работ и уведомление о завершении работ. Однако указанные документы по своему содержанию не свидетельствуют о фактическом исполнении ранее выданного предписания.

В то же время, в соответствии с частью 8 статьи 55.25 Градостроительного кодекса Российской Федерации, у собственника (правообладателя) или иного лица, ответственного за эксплуатацию здания должны иметься документы (акты) проверки уполномоченными органами исполнительной власти выполнения указанных предписаний. В случае проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы документом, свидетельствующим об исполнении предписания, может стать уведомление Департамента капитального ремонта города Москвы, направленное в уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы, на основании которого уполномоченный орган сможет выдать собственнику (правообладателю) необходимый акт проверки выполнения предписания.

Таким образом, **предлагается** дополнить Приложение 1 к Постановлению № 794-ПП пунктом 7.1. следующего содержания:

«7.1. В течение 5 рабочих дней после поступления на лицевой счет Департамента капитального ремонта города Москвы, указанный в уведомлении, средств, затраченных на разработку проектной документации и выполнение работ по ремонту внешних поверхностей нежилого здания, строения, сооружения, Департамент капитального ремонта города Москвы направляет в уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы, выдавший предписание, уведомление о завершении работ.

7.2. В течение 5 рабочих дней после получения от Департамента капитального ремонта города Москвы уведомления о завершении работ, уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы, выдавший предписание, направляет

собственнику (правообладателю) документ, свидетельствующий об устранении нарушений.».

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРИКАЗА ДЕПАРТАМЕНТА НАУКИ, ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ
И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА ГОРОДА МОСКВЫ ОТ 19 НОЯБРЯ 2012 ГОДА
№ П-18-12-30/2 «О ФОРМИРОВАНИИ РЕЕСТРА ОРГАНИЗАЦИЙ,
ЭКСПОРТИРУЮЩИХ И (ИЛИ) ИМПОРТИРУЮЩИХ НАУЧНО-
ТЕХНИЧЕСКУЮ И ИННОВАЦИОННУЮ ПРОДУКЦИЮ».**

Рассматриваемый Приказ принят в рамках реализации государственной политики города Москвы в сфере научно-технической и инновационной деятельности, поддержки и развития предпринимательства, по формированию благоприятного инвестиционного климата, привлечению и сопровождению инвестиций. Приказом создан Реестр организаций, экспортирующих и (или) импортирующих научно-техническую и инновационную продукцию (далее - Реестр) и утверждено положение о нем (далее – Положение), а также установлена форма заявки (уведомления), подаваемой юридическим лицом для включения в Реестр (далее – Заявка).

Основными целями Реестра являются ведение учета и систематизация организаций, экспортирующих и (или) импортирующих научно-техническую и инновационную продукцию (далее - Организации) и реализации положений Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642, в части создания благоприятных условий для применения достижений науки и технологий в интересах социально-экономического развития Москвы.

Подпунктом «е» пункта 30 указанной Стратегии одним из основополагающих принципов государственной политики в области научно-технологического развития Российской Федерации определена адресность поддержки и справедливая конкуренция, т.е. использование публичных механизмов для обеспечения доступа к государственным инфраструктурным, финансовым и нефинансовым ресурсам наиболее результативных исследовательских коллективов, иных субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности.

В то же время пунктом 2.1. Положения определено, что под Организациями понимаются исключительно юридические лица определенных категорий, в т.ч. резиденты технополисов, технологических парков, индустриальных парков. Организации, включенные в Реестр, имеют право пользования научно-инновационным таможенным постом, специализирующимся на таможенном оформлении экспорта/импорта инновационной продукции и материалов для научных исследований предприятий города Москвы, и являющимся совместным проектом ФТС России и Правительства Москвы. Очевидно, что данный проект реализуется в целях поддержки субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности. Преимуществами использования указанного поста являются сокращение сроков и исключение случаев некорректного оформления инновационной продукции и материалов для научных исследований, предоставление удобных сервисов электронного декларирования, обеспечение удалённого выпуска товаров, сокращение времени и расходов за счет использования закрытого склада временного хранения.

Таким образом, индивидуальные предприниматели, осуществляющие научную, научно-техническую или инновационную деятельность лишены указанной поддержки, что ставит их в заведомо неравные по сравнению с Организационными условиями. Данное положение Приказа и Положения вступает в противоречие с рядом норм законодательства Российской Федерации и города Москвы.

Так, согласно статьи 10 Федерального закона от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (далее-Федеральный закон № 164-ФЗ) любые российские лица и иностранные лица обладают правом осуществления внешнеторговой деятельности. Пунктом 23 статьи 2 Федерального закона № 164-ФЗ определено, что российское лицо - юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством Российской Федерации, физическое лицо, имеющее постоянное или преимущественное место жительства на территории Российской Федерации, являющееся гражданином Российской Федерации или имеющее право постоянного проживания в Российской Федерации либо зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2575-р, предполагает повышение эффективности применения мер по совершенствованию таможенных операций и развитие таможенных технологий, а также содействие развитию добросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов путем формирования более благоприятных условий ведения внешнеэкономической деятельности для ее законопослушных участников.

В соответствии с подпунктами 4 и 10 статьи 1 п.1 ст.3 Закона г. Москвы от 07.10.2015 № 55 «О промышленной политике города Москвы» (далее – Закон г. Москвы № 55), резидентами технополиса, технологического парка или индустриального парка могут быть как юридическое лицо, так и индивидуальный предприниматель, которым в порядке и на условиях, установленных Правительством Москвы, присвоен соответствующий статус резидента и осуществляющие свою деятельность по месту нахождения имущественного комплекса технополиса, технологического парка или индустриального парка.

Таким образом, индивидуальные предприниматели непосредственно сами либо с использованием творческого потенциала своих работников могут непосредственно заниматься научной, научно-технической и инновационной деятельности, а также оказывать услуги по внешнеторговым договорам в интересах и по поручению Организаций.

Пунктом 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен прямой запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, на предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, если такой доступ приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая изложенное, **предлагается** в Приказ и утвержденные им Положение и Заявку внести изменения, обеспечивающие включение в Реестр физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей.

Пунктами 3.1 и 3.4. раздела 3 Положения «Порядок формирования Реестра» установлено, что включение Организаций в Реестр носит добровольный, уведомительный характер и осуществляется на основании Заявки. При этом порядок подачи Заявки, сроки ее рассмотрения, порядок и сроки уведомления заявителя. Также в пункте 3.5. Положения

не указан срок уведомления Организации об исключении из Реестра по причине несоответствия установленным критериям. Указанные обстоятельства свидетельствуют о неполноте административной процедуры, а также предоставляют Департаменту широкие полномочия по внесению либо отказу во внесении Организаций в Реестр, что, согласно подпунктов «а» и «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика), может быть расценено как коррупциогенные факторы.

В связи с изложенным **предлагается** определить и закрепить в Положении нормы, определяющие порядок подачи, рассмотрения и уведомления о рассмотрении Заявки, а также соответствующие указанным процедурам и уведомлению об исключении из Реестра сроки.

Постановлением Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» рекомендовано органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления обеспечить создание и функционирование региональных систем межведомственного электронного взаимодействия.

В соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» разработано Положение о региональной системе межведомственного электронного взаимодействия города Москвы, утвержденное постановлением Правительства Москвы от 25.10.2011 № 498-ПП «О региональной системе межведомственного электронного взаимодействия города Москвы».

Распоряжением Правительства РФ от 15.08.2012 № 1471-р утвержден перечень документов (сведений), обмен которыми осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

Указанный перечень включает общедоступные сведения из Единого государственного реестра юридических лиц. Федеральным органом исполнительной власти, участвующим в обмене документами (сведениями) в данном случае является ФНС России.

В этой связи требования пункта 3.4. Положения о представлении документов, имеющих в распоряжении органов власти (ИНН, выписка из ЕГРЮЛ) и доступных к получению в порядке межведомственного электронного взаимодействия, или находящихся в свободном доступе в сети Интернет, сведения о которых указываются в Заявке.

Таким образом, **предлагается** внести изменения в пункт 3.4. Положения, сохранив право Организации представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего факт внесения записи о Заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц и копию свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, указав, что получение данного документа осуществляется Департаментом посредством межведомственного электронного взаимодействия.

Раздел 5 Положения «Подтверждение деятельности организаций» содержит ряд норм, которые согласно подпунктов «а», «б» и «ж» пункта 3 Методики, могут быть квалифицированы как потенциально коррупциогенные.

Так, в соответствии с пунктом 5.2. Положения, в целях поддержания Реестра в актуальном состоянии Департамент вправе проводить мониторинг деятельности Организаций. Такая формулировка дает уполномоченному органу полномочия, которые он способен использовать по собственному усмотрению с неопределенной широтой.

Пунктом 5.3. предусмотрено добровольное предоставление Организациями в Департамент необходимых сведений. При этом не определен ни состав сведений, ни основания их направления, не установлены форма и сроки направления таких сведений.

Во избежание конфликтных ситуаций, связанных с подтверждением характера деятельности организация и его соответствия целям приказа и Реестра, **предлагается** дополнить Положение нормами, устанавливающими периодичность и формы проведения мониторинга, исчерпывающий перечень документов, предоставляемых Организацией в Департамент в целях мониторинга и сроки их предоставления.

В пункте 2.1. Положения содержится ссылка (дефис 3) на Закон г.Москвы от 06.06.2012 № 22 «О научно-технической и инновационной деятельности в городе Москве». Однако с изданием Закона г. Москвы № 55 вышеуказанный правовой акт признан утратившим силу (пункт 3 части 1 статьи 9). В целях актуализации указанной бланкетной нормы **предлагается** внести соответствующие изменения в пункт 2.1. Положения.

Пунктами 1.3., 1.5. и 1.6. Положения установлено, что Реестр формируется для нужд Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы, который также является держателем Реестра и осуществляет его ведение.

Постановлением Правительства Москвы от 19.09.2018 № 1112-ПП «О реорганизации Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы» Департамент науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы реорганизован путем выделения из него Департамента предпринимательства и инновационного развития города Москвы, являющегося правопреемником Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства города Москвы по правам и обязанностям, а также проведено соответствующее переименование.

В этой связи, принимая во внимание изменения в структуре и наименованиях органов исполнительной власти города Москвы, **представляется целесообразным** актуализировать Приказ и утвержденные им документы с учетом предложений, содержащихся в настоящем письме, а также внесенных другими участниками публичных консультаций для оценки фактического воздействия рассмотренных документов.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
ПРОЕКТА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ «О ВНЕСЕНИИ
ИЗМЕНЕНИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ 27
АВГУСТА 2012 Г. № 433-ПП».**

Проектируемым Постановлением вносятся изменения в Порядок взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках реализации инвестиционных проектов (далее - Порядок) в части компенсации инвестору затрат на выполнение работ по улучшенной отделке общей площади жилых помещений (квартир) при реализации Программы реновации жилищного фонда в городе Москве.

В результате рассмотрения Проекта во взаимосвязи с изменяемым им Постановлением Правительства Москвы от 27.08.2012 № 433-ПП «Об утверждении Порядка взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при рассмотрении вопросов о возмещении затрат, понесенных инвесторами в рамках

реализации инвестиционных проектов» представляется целесообразным уточнить и расширить круг проектируемых положений.

Так, пунктом 1.2. проектируемого постановления предусматривается дополнение Порядка пунктом 5.9., содержащим неопределенную бланкетную норму, отсылающую к требованиям к улучшенной отделке, определяемым Правительством Москвы в установленном порядке.

Вместе с тем указанные требования детально установлены Постановлением Правительства Москвы от 08.08.2017 № 516-ПП «Об утверждении Требований к улучшенной отделке равнозначных жилых помещений, предоставляемых взамен жилых помещений в многоквартирных домах, включенных в Программу реновации жилищного фонда в городе Москве».

Таким образом, в целях устранения неопределенности и излишнего подзаконного нормотворчества **предлагается** привести в проектируемом пункте 5.9. Порядка точную ссылку на указанный правовой акт.

Несмотря на некоторое расширение состава затрат, понесенных инвесторами в рамках исполнения обязательств по инвестиционным контрактам (договорам) и подлежащих возмещению за счет средств бюджета города Москвы (далее – Затраты), Порядок не учитывает в полной мере понесенные застройщиком (девелопером) издержки, в связи с чем субъекты предпринимательской деятельности несут убытки, что способно привести к снижению инвестиционной активности.

Так, в соответствии с требованиями части 1 статьи 51, частей 1 и 3 статьи 55 ГрК РФ для разработки проектной документации необходимо наличие заключенного в установленном законом порядке договора аренды земельного участка. Таким образом, инвестор несет все затраты на оформление соответствующих правовых отношений: землеустроительные работы по установлению границ и определению площади земельного участка; кадастровые работы по формированию межевого плана в связи с образованием земельного участка из земель, находящихся в государственной собственности; установление границ и определение площади земельного участка; инженерно-геологические и экологические изыскания; оформление акта разрешенного использования по действующей исходно-разрешительной документации. При этом указанные расходы не входят в состав Затрат, определенный Порядком.

Пунктами 5.4. и 5.8. Порядка в состав Затрат включены затраты, понесенные при выплате денежных средств за технологическое присоединение к электрическим сетям, а также затраты, на выполнение работ по перекладке (переносу) сетей инженерно-технического обеспечения. В то же время нередки ситуации, когда функционирование проектируемого объекта капитального строительства невозможно обеспечить без технологического присоединения к сетям инженерно-технического обеспечения, газоснабжения или системам теплоснабжения. При этом, как следует из норм, установленных частями 7-10 статьи 48 ГрК РФ, пунктом 13(1) Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314, частями 8-12 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», подключение к указанным сетям (системам) осуществляется за плату. Возмещение затрат на подключение к указанным сетям и системам Порядком не предусмотрены.

Учитывая изложенное, **предлагается** внести в Проект положения, дополняющие Порядок затратами, понесенными при проведении работ по оформлению земельных правовых отношений, инженерно-геологических и экологических изысканий с целью последующего проектирования строительства или реконструкции объектов капитального

строительства, для проведения работ по сохранению объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия, а также затратами, понесенными при выплате денежных средств за технологическое присоединение к сетям инженерно-технического обеспечения, газоснабжения, системам теплоснабжения.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ УЧАСТИЯ В ПРОЦЕДУРЕ ПУБЛИЧНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ
ДЛЯ ОЦЕНКИ ФАКТИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
РАСПОРЯЖЕНИЯ ЗАМЕСТИТЕЛЯ ПРЕМЬЕРА ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ОТ
20 МАРТА 1998 Г. № 224-РЗП «О ФОРМИРОВАНИИ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ
АККРЕДИТАЦИИ ГИДОВ-ПЕРЕВОДЧИКОВ И ЭКСКУРСОВОДОВ В Г.
МОСКВЕ».**

Рассматриваемое Распоряжение издано в целях развития туристского комплекса г. Москвы, создания условий для улучшения приема и обслуживания туристов и гостей столицы, организации соответствующего контроля за этой деятельностью, защиты экономических интересов города и во исполнение постановления Правительства Москвы от 28.05.96 № 449, которое в настоящее время (с 10.07.2012) утратило силу. Распоряжением утверждены положения об Экспертном совете по аккредитации гидов-переводчиков (экскурсоводов) при Правительстве Москвы, о единой аккредитации гидов-переводчиков (экскурсоводов) в г. Москве, об обязанностях и квалификационных требованиях гида-переводчика для получения аккредитации на право ведения экскурсий в городе Москве, образец единой аккредитационной карточки гида-переводчика (экскурсовода) а также установлен размер аккредитационного взноса. Распоряжение разработано на основе рекомендаций Координационного совета по туризму при Правительстве Москвы, предложений ВАО «Интурист» и Ассоциации гидов-переводчиков и турменеджеров.

Необходимо отметить, что туризм играет важную роль в решении социальных проблем, обеспечивая создание дополнительных рабочих мест, в том числе на развитие таких сфер экономической деятельности, как услуги туристских компаний, коллективные средства размещения, транспорт, связь, торговля, производство сувенирной и иной продукции, питание, сельское хозяйство, строительство и другие отрасли, тем самым оказывая значительное влияние на социально-экономическое развитие регионов Российской Федерации.

Как отмечено в разделе 2 Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р одной из важнейших проблем в настоящее время остается подготовка экскурсоводов, гидов-переводчиков, инструкторов-проводников. Несмотря на положительную оценку качества обслуживания туристов в период проведения в городе Москве спортивных и культурных мероприятий мирового масштаба, обозначенная проблема сохраняет свою актуальность. В Стратегии указано на необходимость совместной с органами исполнительной власти в сфере туризма субъектов Российской Федерации разработки и внедрения системы обеспечения и контроля осведомленности указанных категорий специалистов о специфике туристских ресурсов региона и их допуска к работе в целях повышения качества туристских услуг.

Рассматриваемое в рамках процедуры ОФВ Распоряжение не способствует решению данной стратегической задачи и не соответствует складывающейся в настоящее время экономической и политической ситуации.

Так, согласно пункту 2.1. Положения о единой аккредитации гидов-переводчиков (экскурсоводов) в г. Москве (приложение 3 к Распоряжению; далее – Приложение № 3) официальный документ, подтверждающий квалификацию гидов-переводчиков и дающий

право проведения экскурсионного обслуживания в Москве (далее - аккредитационная карта) выдается Ассоциацией гидов-переводчиков (экскурсоводов) и турменеджеров (далее – Ассоциация). Ассоциация является некоммерческой организацией, основанной на членстве, создана с целью объединения гидов-переводчиков, экскурсоводов и турменеджеров России, укрепления их профессиональных связей, содействия развитию и укреплению делового сотрудничества гидов-переводчиков, экскурсоводов и турменеджеров Российской Федерации с гидами-переводчиками, экскурсоводами и турменеджерами зарубежных стран, с российскими и иностранными туристскими и иными организациями и предприятиями. Ассоциация может принимать участие в работе по профессиональной подготовке гидов-переводчиков, экскурсоводов и турменеджеров и их аттестации совместно с государственными органами по туризму. Выдача аккредитационных карт уставом Ассоциации не предусмотрена.⁸

Вместе с тем, исходя из смысла пунктов 1 и 12 статьи 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации», аккредитация это подтверждение органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять функции по аккредитации соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя критериям аккредитации, являющееся официальным свидетельством компетентности юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществлять деятельность в определенной области аккредитации.

В то же время пунктом 6 Распоряжения и пунктом 2.6. Приложения № 3 установлен аккредитационный взнос, который поступает на счет Ассоциации (пункт 1.8. приложения № 3), то есть, как следует из Распоряжения, выдача аккредитационной карты является платной услугой, оказываемой негосударственной организацией.

Согласно статьям 3.2. и 3.3. Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 132-ФЗ) органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не наделены правами и полномочиями установления дополнительных требований в отношении гидов-переводчиков и экскурсоводов и обязанности оплаты каких-либо сборов, непредусмотренных законодательством.

Более того, аккредитация физических лиц, в том числе гидов-переводчиков и экскурсоводов Федеральным законом № 132-ФЗ в целом не предусмотрена.

Таким образом, аккредитация гидов-переводчиков или экскурсоводов законодательством Российской Федерации не предусмотрена. Требование об уплате аккредитационного сбора представляется излишним и противоречащим действующему законодательству, а Ассоциация, не являясь уполномоченным органом исполнительной власти, не полномочна проводить мероприятия по аккредитации, следовательно, выдаваемые ей аккредитационные карты могут быть признаны нелигитимными.

Пунктами 2.2. и 2.3. Приложения № 3 установлено, что для получения аккредитационной карты гиду необходимо пройти курсы при музеях, в том числе при музеях Московского Кремля, а для ее пролонгации пройти в музеях переподготовку. Для рассмотрения вопроса аккредитации соискатель должен представить копию документа, подтверждающего прохождение специальной профессиональной подготовки, документы, подтверждающие прохождение обучения на курсах при музеях и на объектах показа на территории Москвы. Согласно статье 33 Федерального закона от 26.05.1996 № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», музеи могут осуществлять деятельность, не запрещенную законодательством Российской Федерации и соответствующую целям деятельности музеев в Российской Федерации. Целью создания музеев в Российской Федерации является, в том числе осуществление просветительной,

⁸ <http://www.agipe.ru/about/rules.php>

научно-исследовательской и образовательной деятельности (статья 27 того же Федерального закона). Таким образом очевидно, что профессиональная подготовка и обучение на курсах при музеях являются видами образовательной деятельности, а следовательно, в соответствии с пунктом 40 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», подлежит лицензированию.

Вместе с тем, как следует из сводного реестра лицензий, размещенного на интернет-портале Рособнадзора, в настоящее время в г. Москве лицензию на осуществление образовательной деятельности имеют 3 музея⁹, из более чем 200 музеев города Москвы.¹⁰

Таким образом в Распоряжении и утвержденных им документах содержатся нормы, противоречащие действующему законодательству и создающие завышенные требования к соискателю аккредитации, что согласно подпункта «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика) может быть квалифицировано как коррупциогенный фактор.

Очевидно, что деятельность гидов-переводчиков и экскурсоводов является деятельностью, направленной на получение дохода путем оказания возмездной услуги по ознакомлению туристов или экскурсантов с объектами показа в месте временного пребывания. При этом доходы, полученные от такой деятельности, не поименованы в пункте 70 статьи 217 НК РФ, а следовательно, подлежат обложению налогом на доходы физических лиц.

В то же время Пунктом 2.3. Приложения № 3 определено, что для рассмотрения вопроса аккредитации соискатель должен предоставить заявление установленной формы, а также копии документов об образовании и профессиональной подготовке, а также документ об оплате аккредитационного сбора. Форма заявления Распоряжением не установлена, в связи с чем невозможно сделать вывод о предоставлении соискателем сведений о регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или о постановке на учет в налоговом органе. Также Распоряжением и утвержденными им документами не предусмотрено взаимодействие с налоговыми органами по вопросам предоставления последним информации о лицах, которым предоставлено право на проведение экскурсионного обслуживания.

Таким образом частные гиды-переводчики и экскурсоводы, являясь, по существу, самозанятыми гражданами, уплатив аккредитационный сбор, приобретают возможность осуществления предпринимательской деятельности в обход налоговых органов.

Наряду с изложенным, Распоряжение содержит терминологию либо несоответствующую действующему законодательству, либо отсутствующую в нем, а также ссылки на недействующие правовые акты.

Так, в статье 1 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» даны определения понятиям экскурсовод (гид) и гид-переводчик как профессионально подготовленных лиц, осуществляющих деятельность по ознакомлению с объектами показа в стране временного пребывания, для которых установлена обязанность свободного владения иностранным языком, знание которого необходимо для перевода (для гида-переводчика).

⁹ http://obrnadzor.gov.ru/ru/activity/public_services/licensing/search Lic/

¹⁰ Государственная программа города Москвы «Развитие индустрии отдыха и туризма на 2012-2016 год» (приложение 12 к постановлению Правительства Москвы от 22.02.2012 г. N 64-ПП (в ред. от 28.03.2017), Раздел 1, абз.3).

В то же время, исходя из определения, данного в пункте 1.2. Приложения № 3, гид-переводчик (экскурсовод) является профессиональным работником, отвечающим квалификационным требованиям, основной обязанностью в работе которого является проведение информационно-экскурсионной работы, направленной на ознакомление туристов с историей, культурой и современной жизнью Москвы и страны в целом.

Представляется, что термины «объект показа» и «история, культура и современная жизнь» не тождественны, что может привести к конфликтным ситуациям в случае неудовлетворенности потребителя туристической услуги качеством, объемом и содержанием экскурсии.

Величина указанного выше аккредитационного взноса установлена в размере «одного минимального оклада», однако в настоящее время данное понятие в Российском законодательстве не используется. Предполагается, что под данным термином понимается минимальный размер оплаты труда (МРОТ), определение которого приведено в Федеральном законе от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда». Кроме того в соответствии со статьей 133.1 ТК РФ в субъекте РФ может устанавливаться размер минимальной заработной платы, не распространяющийся на финансируемые из федерального бюджета организации, который не может быть ниже МРОТ.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения об актуализации отдельных положений распоряжения № 224-РЗП на текущем этапе и считает целесообразным (Заключение об ОФВ: распоряжение заместителя Премьера Правительства Москвы от 20 марта 1998 г. № 224-РЗП):

«1. Исключить из п. 2.6 понятие «минимальный оклад» и заменить его на фиксированную величину взноса, применяемого по решению Экспертного совета с 1998 года.»

Преамбула Распоряжения и пункт 2.1. Приложения № 3 содержат ссылку на постановление Правительства Москвы от 28.05.96 № 449 «О программе развития гостинично-туристского комплекса г. Москвы», которое утратило силу в июле 2012 года в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 10.07.2012 № 324-ПП «О признании утратившими силу правовых актов (отдельных положений правовых актов) города Москвы».

Рассмотренное Распоряжение и утвержденные им документы содержат значительное количество неограниченно широких или неопределенных норм, что, согласно подпунктам «а», «в», «ж», «з» пункта 3, подпунктов «а», «в» пункта 4 Методики может быть квалифицировано как коррупциогенные факторы.

Так, пункт 1.3. Приложения № 3 определяет Положение о единой аккредитации как основной документ, предоставляющим право гражданину Российской Федерации на работу в качестве гида-переводчика (экскурсовода) в Москве. При этом на граждан иностранных государств, легально работающих в городе Москве, требование об аккредитации не распространяется, что способно негативно повлиять на конкурентную среду, качество и достоверность предоставляемой туристам информации.

Пункт 1.5. Приложения № 3 устанавливает срок действия аккредитации от 1 года до 3 лет. При этом каких-либо факторов, влияющих на продолжительность этого срока или критериев его установления, не приводится.

Пункт 2.4. Приложения № 3 предоставляет Экспертному совету по аккредитации гидов-переводчиков при Правительстве Москвы (далее - Экспертный совет) возможность после рассмотрения представленных документов приглашать соискателей на собеседование «при необходимости». Таким образом, члены Экспертного совета получают широкие полномочия, дающие им возможность действовать по своему усмотрению вне зависимости от конкретных обязательств.

Пунктом 3.1. Приложения № 3 контроль за соблюдением условий аккредитации субъектами туристской деятельности на территории города Москвы возложен на ассоциацию «Университет гостиничного, туристского и ресторанного бизнеса» и администрацию музеев. Согласно данным ЕГРЮЛ, ассоциация «Университет гостиничного, туристского и ресторанного бизнеса» прекратила свою деятельность в ноябре 2015 года.¹¹ Тем не менее, с учетом количества музеев в Москве, к осуществлению контрольных функций, в результате которых аккредитация может быть приостановлена или аннулирована, допущен неограниченно широкий круг лиц. Более того, Распоряжение и приложения к нему не устанавливают условий, при несоблюдении которых аккредитация может быть приостановлена или аннулирована.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения об актуализации отдельных положений распоряжения № 224-РЗП на текущем этапе и считает целесообразным (Заключение об ОФВ: распоряжение заместителя Премьера Правительства Москвы от 20 марта 1998 г. № 224-РЗП):

«2. Исключить из состава Экспертного совета организации, прекратившие свою деятельность, и включить новых заинтересованных в деятельности по развитию экскурсионного обслуживания лиц в состав Экспертного совета.

3. Исключить из числа лиц, осуществляющих контроль за соблюдением условий аккредитации, ассоциацию «Университет гостиничного, туристского и ресторанного бизнеса» как организацию прекратившую свою деятельность.».

Значительную неопределенность содержит приложение 4 к Распоряжению: Положение об обязанностях и квалификационных требованиях гида-переводчика (экскурсовода) для получения аккредитации на право ведения экскурсий в г. Москве (далее – Приложение № 4). Используемые в приложении № 4 термины «высокий общеобразовательный уровень», «знание специальной терминологии во многих областях», «владение технологией отбора информации, умение устанавливать контакт с туристами, умение создавать благоприятную дружескую атмосферу в группе», «познавательная ценность, четкость формулировок, занимательность, эмоциональность, образность языка, простота изложения, доступность для слушателей, техника и культура речи» носят субъективный, оценочный характер и могут быть по-разному истолкованы в зависимости от личности члена Экспертного совета.

Квалификационные требования о наличии высшего, неоконченного высшего или среднего специального образования указаны без конкретных специальностей или направлений подготовки.

Вместе с тем, в настоящее время существует и достаточно широко применяется профессиональный стандарт «Экскурсовод (гид)», утвержденный приказом Минтруда РФ от 04.08.2014 № 539н, действует ГОСТ Р 57807-2017 «Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Требования к экскурсоводам (гидам)», положения которого распространяются на экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, оказывающих экскурсионные услуги, и организаторов экскурсий. Также утверждены перечни специальностей и направлений подготовки высшего образования, профессий и специальностей среднего профессионального образования (приказы Минобрнауки РФ от 12.09.2013 № 1061 и от 29.10.2013 № 1199), которые использованы в Общероссийском классификаторе специальностей по образованию ОК 009-2016.

11

<https://egrul.nalog.ru/download/3CF54D861401C834A8A671D3722EAA435FBD0E99ED4B270D49D649A0757D D3E2822A4FBA5329067BEAB7A9C2C7D0BA928126A6981904DFE27D7A9EF18781FCC8>

Таким образом, в целях повышения уровня качества оказания экскурсионных услуг представляется целесообразным квалифицированные требования к гидам-переводчикам и экскурсоводам сформулировать исходя из вышеуказанных документов, что позволит формализовать подход к отбору соискателей и оценке уровня их деятельности.

С учетом приведенных выше аргументов **предлагается:**

– Распоряжение Правительства Москвы заместителя Премьера от 20.03.1998 № 224-РЗП «О формировании единой системы аккредитации гидов-переводчиков и экскурсоводов в г. Москве» отменить. Выданные аккредитационные карты признать действительными до истечения срока их действия.

– В целях повышения качества экскурсионного обслуживания и упорядочивания деятельности гидов-переводчиков и экскурсоводов инициировать внесение изменений и дополнений в Федеральный закон № 132-ФЗ в части аккредитации и аттестации гидов-переводчиков и экскурсоводов и наделения такими полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

– Вопросы организации и осуществления туристической деятельности в городе Москве нормативно закрепить в соответствующем правовом акте.

– Полномочия по осуществлению аккредитации и аттестации гидов-переводчиков и экскурсоводов в городе Москве, а также контроля за соблюдением условий аккредитации предоставить Комитету по туризму города Москвы.

ДЭПиР г. Москвы поддерживает представленные в разделе 9 Сводного отчета об ОФВ предложения об актуализации отдельных положений распоряжения № 224-РЗП на текущем этапе и считает целесообразным (Заключение об ОФВ: распоряжение заместителя Премьера Правительства Москвы от 20 марта 1998 г. № 224-РЗП):

«4. Проработать вопрос передачи полномочий по ведению реестра аккредитованных гидов-переводчиков и экскурсоводов и реестра учебных центров Комитету по туризму города Москвы, в том числе предусмотреть превращение реестров в открытые данные, возможности организации электронного сервиса проверки наличия у конкретного лица аккредитации, и решение в связи с этим вопросов применения персональных данных.»

– Установить, что гидами-переводчиками или экскурсоводами в городе Москве могут быть только граждане России, зарегистрированные в качестве индивидуального предпринимателя или состоящие на учете в налоговом органе (с соответствующим уведомлением налогового органа).

Также **представляется целесообразным** услугу по аккредитации гидов-переводчиков и экскурсоводов предоставлять бесплатно с возможным использованием портала госуслуг.

Глава 5. Участие Уполномоченного в разработке и обсуждении проектов законов и иных нормативных правовых актов, касающихся предпринимательской деятельности.

ЗАКОНОПРОЕКТ № 481626-7

(06.06.2018 зарегистрирован и направлен Председателю Государственной Думы)

О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в части установления требований к обеспечению заявок)

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 30, ст. 4571; № 50, ст. 7343; 2012, № 53, ст. 7649; 2013, № 23, ст. 2873; № 27, ст. 3452; № 51, ст. 6699; № 52, ст. 6961; 2014, № 11, ст. 1091; 2015, № 1, ст. 11; № 27, ст. 3947, 3950, 4001; № 29, ст. 4375; 2016, № 15, ст. 2066, № 27, ст. 4169, 4254) следующие изменения:

- 1) дополнить часть 2 статьи 2 после слова «договоров,» словами «требования к обеспечению заявки,»;
- 2) дополнить часть 2.3. статьи 2 пунктом 4) следующего содержания:
«4) требования к обеспечению заявок, исполнения договоров»;
- 3) дополнить часть 8 статьи 3 пунктами 4) и 5) следующего содержания:
«4) виды обеспечения заявок, исполнения договоров;
«5) требования к банкам, которые вправе выдавать банковские гарантии для обеспечения заявок, исполнения договоров»;
- 4) дополнить статьей 3.2 следующего содержания:
«Статья 3.2. Обеспечение заявок, исполнения договоров. Условия банковской гарантии

1. При осуществлении закупок заказчик вправе предусмотреть в положении о закупке требование к обеспечению заявок на участие в закупке и исполнению договоров, в том числе порядок и случаи возврата такого обеспечения с учетом требований настоящей статьи. При этом в положении о закупке должны быть указаны условия и размер обеспечения заявок на участие в закупке и исполнения договоров. Способ обеспечения исполнения договора определяется участником закупки, с которым заключается договор, самостоятельно.

2. Заказчики в качестве обеспечения заявок и исполнения договоров принимают

банковские гарантии, выданные банками, соответствующими требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Заказчик не вправе устанавливать в положении о закупке требования к банкам, выдающим банковские гарантии в качестве обеспечения заявок и исполнения договоров, выше минимально допустимых критериев, установленных Правительством Российской Федерации.

3. Договор заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора в случае если такое обеспечение предусмотрено положением о закупке.

4. Банковская гарантия должна быть безотзывной и должна содержать:

1) сумму банковской гарантии, подлежащую уплате гарантом заказчику в установленных частью 5 настоящей статьи случаях, или сумму банковской гарантии, подлежащую уплате гарантом заказчику в случае ненадлежащего исполнения обязательств принципалом в соответствии с частью 6 настоящей статьи;

2) обязательства принципала, надлежащее исполнение которых обеспечивается банковской гарантией;

3) обязанность гаранта уплатить заказчику неустойку в размере 1/365 удвоенной ставки рефинансирования Центрального Банка России денежной суммы, подлежащей уплате, за каждый день просрочки;

4) условие, согласно которому исполнением обязательств гаранта по банковской гарантии является фактическое поступление денежных сумм на счет заказчика;

5) срок действия банковской гарантии с учетом требований частей 7 и 8 настоящей статьи;

6) отлагательное условие, предусматривающее заключение соглашения о предоставлении банковской гарантии по обязательствам принципала, возникшим из договора при его заключении, в случае предоставления банковской гарантии в качестве обеспечения исполнения договора;

7) установленный в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» перечень документов, предоставляемых заказчиком банку одновременно с требованием об осуществлении уплаты денежной суммы по банковской гарантии.

5. Возврат участнику закупки денежных средств, внесенных им в качестве обеспечения заявок, не осуществляется или осуществляется уплата денежных сумм по банковской гарантии или реализуются иные способы обеспечения заявок в соответствии с законодательством Российской Федерации в следующих случаях:

1) уклонение или отказ участника закупки заключить договор;

2) непредставление или предоставление с нарушением условий, установленных настоящим Федеральным законом, до заключения договора заказчику обеспечения исполнения договора (в случае, если в извещении о закупке, документации о закупке установлено требование к обеспечению исполнения договора).

6. В случае непредоставления участником закупки, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора в срок, установленный для заключения договора, такой участник считается уклонившимся от заключения договора.

7. Срок действия банковской гарантии, предоставленной в качестве обеспечения заявки, должен составлять не более чем два месяца с даты окончания срока подачи заявок.

8. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия договора не более чем на один месяц.

9. В случае, предусмотренном извещением о закупке, документацией о закупке, проектом договора, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в банковскую гарантию включается условие о праве заказчика на

беспорное списание денежных средств со счета гаранта, если гарантом в срок не более чем пять рабочих дней не исполнено требование заказчика об уплате денежной суммы по банковской гарантии, направленное до окончания срока действия банковской гарантии.

10. Запрещается включение в условия банковской гарантии требования о представлении заказчиком гаранту судебных актов, подтверждающих неисполнение принципалом обязательств, обеспечиваемых банковской гарантией.

11. Заказчик рассматривает поступившую в качестве обеспечения исполнения договора банковскую гарантию в срок, не превышающий трех рабочих дней со дня ее поступления.

12. Основанием для отказа в принятии банковской гарантии заказчиком является:

1) отсутствие информации о банковской гарантии в предусмотренных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» реестрах банковских гарантий;

2) несоответствие банковской гарантии условиям, указанным в частях 4 и 9 настоящей статьи;

3) несоответствие банковской гарантии требованиям, содержащимся в извещении о закупке, документации о закупке, проекте договора, который заключается с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

13. В случае отказа в принятии банковской гарантии заказчик в срок, установленный частью 11 настоящей статьи, информирует в письменной форме или в форме электронного документа об этом лицо, предоставившее банковскую гарантию, с указанием причин, послуживших основанием для отказа.

14. Банковская гарантия, предоставляемая участником закупки в качестве обеспечения заявки на участие в закупке и исполнения договора, если такой способ обеспечения заявок, исполнения договора применим в соответствии с положением о закупке, информация о ней и документы, предусмотренные частью 9 статьи 45 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», должны быть включены в реестр банковских гарантий, предусмотренный Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Такие информация и документы должны быть подписаны усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени банка. В течение одного рабочего дня после включения таких информации и документов в реестр банковских гарантий банк направляет принципалу выписку из реестра банковских гарантий.

15. Предусмотренная Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» информация о банковских гарантиях, предоставляемых в качестве обеспечения заявок и исполнения договоров, если такие заявки и (или) договоры содержат сведения, составляющие государственную тайну, а также в случае если в отношении закупки принято решение Правительства Российской Федерации в соответствии с частью 16 статьи 4 настоящего Федерального закона, включается в закрытый реестр банковских гарантий, который не размещается в единой информационной системе.

16. Дополнительные требования к банковской гарантии, используемой для целей настоящего Федерального закона, порядок ведения и размещения в единой информационной системе реестра банковских гарантий, порядок формирования и ведения закрытого реестра банковских гарантий, в том числе включения в него информации, порядок и сроки предоставления выписок из него, форма требования об осуществлении уплаты денежной суммы по банковской гарантии устанавливаются Правительством

Российской Федерации.

17. Банк, выдавший банковскую гарантию, не позднее одного рабочего дня, следующего за датой ее выдачи, или дня внесения изменений в условия банковской гарантии включает указанные в части 9 статьи 45 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» информацию и документы в реестр банковских гарантий либо в указанные сроки направляет в соответствии с порядком формирования и ведения закрытого реестра банковских гарантий, установленных Правительством Российской Федерации, информацию для включения в закрытый реестр банковских гарантий.

18. В ходе исполнения договора поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе предоставить заказчику обеспечение исполнения договора, уменьшенное на размер выполненных обязательств, предусмотренных договором, взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения договора. При этом может быть изменен способ обеспечения исполнения договора.».

5) дополнить часть 9 статьи 4 пунктом 8) следующего содержания:
«8) требования к обеспечению заявки, исполнения договора».

Статья 2

Внести в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, № 14, ст. 1652, 2014, № 23, ст. 2925, 2014, № 49, ст. 6925, 2015, № 1, ст. 51, 2015, № 27, ст. 3979, 2015, № 29, ст. 4375, 2015, № 28, ст. 4353, 2015, № 29, ст. 4352, 2016, № 1, ст. 89, 2016, № 1, ст. 10, 2016, № 15, ст. 2058, 2016, № 23, ст. 3291, 2016, № 26, ст. 3872, 2016, № 27, ст. 4199, 2016, № 27, ст. 4298, 2016, № 27, ст. 4253, 2016, № 27, ст. 4247, 2017, № 1, ст. 41, 2017, № 1, ст. 30, 2017, № 9, ст. 1277, 2017, № 14, ст. 2004, 2017, № 14, ст. 1995, 2017, № 18, ст. 2660) следующие изменения:

1) дополнить часть 1 статьи 45 абзацем следующего содержания:

«Заказчик не вправе устанавливать в документации о закупке требования к банкам, выдающим банковские гарантии в качестве обеспечения заявок и исполнения контрактов, выше минимально допустимых критериев, установленных Правительством Российской Федерации.».

Статья 3

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2019 года.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

**О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года
№ 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере
закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных
нужд»**

В настоящее время заказчики в рамках действующих норм Федерального закона от

18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» вправе самостоятельно в положении о закупке, документации о закупке регулировать вопрос обеспечения заявок, исполнения обязательств по договору, в том числе заказчики вправе предъявлять любые требования к банковским гарантиям (размер, форма, порядок предоставления, срок действия и т.д.) и банкам, выдающим их. На практике это приводит к тому, что заказчики требуют, чтобы банковские гарантии были выданы приемлемыми для заказчика банками.

Во исполнение и в соответствии с частями 1 и 1.1 статьи 45 Федерального закона № 44-ФЗ Правительством Российской Федерации издано Постановление от 12.04.2018 № 440 «О требованиях к банкам, которые вправе выдавать банковские гарантии для обеспечения заявок и исполнения контрактов», вступающее в силу с 1 июня 2018 года. Указанным Постановлением установлено следующее.

Банки, осуществляющие выдачу заказчикам банковских гарантий для обеспечения заявок и исполнения контрактов, должны одновременно соответствовать следующим требованиям (п.1 Постановления № 440):

– наличие у банка собственных средств (капитала) в размере не менее 300 млн. рублей, рассчитываемых по методике Центрального банка Российской Федерации, по состоянию на последнюю отчетную дату;

– наличие у банка кредитного рейтинга не ниже уровня «BB-(RU)» по национальной рейтинговой шкале для Российской Федерации кредитного рейтингового агентства Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество) и (или) кредитного рейтинга не ниже уровня «ruBB-» по национальной рейтинговой шкале для Российской Федерации кредитного рейтингового агентства Акционерное общество «Рейтинговое агентство «Эксперт РА».

При этом в отношении уровня кредитного рейтинга установлен переходный период до 01.01.2020 г. (п. 2 Постановления № 440), в течение которого банки с рейтингом не ниже уровня «B-(RU)», и «ruB-» соответственно могут осуществлять выдачу банковских гарантий.

Сегодня требованиям, изложенным в абзаце 2 пункта 1 Постановления, потенциально соответствует от 49¹² до 102¹³ банков. Однако на сложившемся рынке банковских гарантий для обеспечения заявок и исполнения контрактов в настоящее время работают 576 кредитных организаций¹⁴.

В то же время, в отличие от Федерального закона № 44-ФЗ, Федеральным законом № 223-ФЗ в действующей редакции каких-либо требований как к банкам, выдающим банковские гарантии, так и к самим гарантиям, не установлены.

Вместе с тем, исходя из положений статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ, он устанавливает общие принципы закупок товаров, работ, услуг и основные требования к таким закупкам, осуществляемым юридическими лицами с государственным участием (госкорпорациями, госкомпаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, бюджетными учреждениями, государственными и муниципальными унитарными предприятиями). Действие этого закона не распространяется на юридические лица, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности не

¹² <https://www.acra-ratings.ru/ratings/issuers?q=&grades%5B%5D=1&grades%5B%5D=2&grades%5B%5D=3&grades%5B%5D=4&grades%5B%5D=5&grades%5B%5D=6&grades%5B%5D=7&grades%5B%5D=8&grades%5B%5D=9&grades%5B%5D=10&grades%5B%5D=11&grades%5B%5D=12&grades%5B%5D=13&subgroups%5B%5D=18#search>

¹³ https://raexpert.ru/ratings/bankcredit/?scale_type_id=1&sort=rating&type=asc

¹⁴ <http://www.zakupki.gov.ru/epz/bankguarantee/extendedsearch/search.html>



превышает пятьдесят процентов, на их дочерние хозяйственные общества и дочерние хозяйственные общества последних (часть 2.1. статьи 1).

Таким образом, закупки, осуществляемые субъектами Федерального закона № 223-ФЗ, полностью или в значительной доле финансируются из средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Представляется, что отсутствие в Федеральном законе № 223-ФЗ положений об обеспечении заявки:

- не способствует реализации ряда целей данного закона, сформулированных в части 1 статьи 1: эффективное использование денежных средств, предотвращение коррупции и других злоупотреблений;

- не соответствует принципу закупки, сформулированному в пункте 3 части 1 статьи 3: целевое и экономически эффективное расходование денежных средств и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика.

В то же время распространение требований к банкам, выдающим банковские гарантии в качестве обеспечения заявок и исполнения контрактов в рамках Федерального закона № 44-ФЗ на банки, выдающие гарантии в рамках Федерального закона № 223-ФЗ, может осложнить ситуацию для банков, поскольку ограничения устанавливаются заказчиками, а значит, требуется регламентация таких требований и ограничений,

В этой связи законопроектом предлагается наделить Правительство РФ полномочиями введения института обеспечения заявки путем внесения изменений в Федеральный закон № 223-ФЗ.

Также, принимая во внимание, что в нормативных правовых актах Правительства РФ, как правило, устанавливаются минимальные допустимые значения показателей, и в целях недопущения установления заказчиками необоснованно завышенных требований, законопроектом предлагается, и в Федеральный закон № 223-ФЗ, и в Федеральный закон № 44-ФЗ включить запрет для заказчиков на установление к банкам, выдающим банковские гарантии в качестве обеспечения заявок и исполнения контрактов, требований, превышающих минимально допустимые критерии, установленные Правительством Российской Федерации.

Избыточные требования к банкам создают сложности с получением банковских гарантий субъектами малого и среднего предпринимательства для целей обеспечения заявок и исполнения договоров.

Дополнительно следует отметить, что законопроект позволит снизить риски представления подложных банковских гарантий.

Унификация требований к банковским гарантиям повысит их доступность для субъектов малого и среднего предпринимательства и позволит снять барьеры для участия в закупках, а также поддержит процесс стабилизации и развития банковского сектора, будет способствовать защите конкуренции на рынке банковских услуг.

Для планомерной подготовки заказчиков к реализации предлагаемых нововведений законопроектом предусмотрен переходный период для его вступления в силу до 1 января 2019 года.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

**О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года
№ 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере
закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных
нужд»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета.

**ПЕРЕЧЕНЬ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ, ПОДЛЕЖАЩИХ ПРИЗНАНИЮ УТРАТИВШИМИ
СИЛУ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЮ, ИЗМЕНЕНИЮ ИЛИ ПРИНЯТИЮ В СВЯЗИ С
ПРИНЯТИЕМ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА**

**О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года
№ 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере
закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных
нужд»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия иных федеральных законов.

**ПЕРЕЧЕНЬ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ, ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И
ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ПОДЛЕЖАЩИХ
ПРИЗНАНИЮ УТРАТИВШИМИ
СИЛУ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЮ, ИЗМЕНЕНИЮ ИЛИ ПРИНЯТИЮ В СВЯЗИ С
ПРИНЯТИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА**

**О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года
№ 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере
закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных
нужд»**

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» потребует принятия следующих нормативных правовых актов Российской Федерации:

1) постановление Правительства Российской Федерации «О требованиях к банкам, которые вправе выдавать банковские гарантии для обеспечения заявок и исполнения договоров»;

Срок подготовки: декабрь 2018 г., ответственный исполнитель Министерство финансов Российской Федерации.

2) постановление Правительства Российской Федерации «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Срок подготовки: декабрь 2018 г., ответственный исполнитель Министерство финансов Российской Федерации.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ЗАМЕЧАНИЯ К ЗАКОНОПРОЕКТАМ № 419059, № 419090, № 424632

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 20 марта 2018 года внесены законопроекты «О цифровых финансовых активах» (далее – Законопроект № 419059). «Об альтернативных способах привлечения инвестиций (краудфандинге)» (далее – Законопроект № 419090).

26 марта 2018 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен законопроект «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского Кодекса Российской Федерации» (далее – Законопроект № 424632).

По результатам рассмотрения Государственной Думой редакций законопроектов, представленных соответственно Комитетом по финансовому рынку (законопроекты № 419059 и № 419090) и Комитетом по государственному строительству и законодательству (Законопроект № 424632), 22.05.2018 принято решение принять указанные законопроекты в первом чтении.

В ходе ознакомления Уполномоченного с законопроектами, размещенными в системе обеспечения законодательной деятельности¹⁵, в ответственные комитеты направлены следующие предложения.

1. Законопроект № 419090.

1. Дополнить пункт 3 части 4 статьи 6 Законопроекта ограничением для физических лиц в части распоряжения десятью и более процентами голосов, принадлежащих на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал оператора инвестиционной платформы, абзацем следующего содержания:

«которое осуществляло функции единоличного исполнительного органа финансовой организации в момент совершения этой организацией нарушений, за которые у нее были аннулированы (отозваны) лицензии на осуществление соответствующих видов деятельности, или нарушений, за которые было приостановлено действие указанных лицензий и указанные лицензии были аннулированы (отозваны) вследствие неустранения этих нарушений, если со дня такого аннулирования (отзыва) прошло менее трех лет.».

изложенный выше абзац также представляется целесообразным дополнить сноской (или примечанием) следующего содержания: «здесь: финансовая организация – профессиональный участник рынка ценных бумаг, клиринговая организация, управляющая компания инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда, специализированный депозитарий инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда и негосударственного пенсионного фонда, акционерный инвестиционный фонд, кредитная организация, страховая организация, негосударственный пенсионный фонд, организатор торговли».

2. Учитывая, что рассматриваемый Законопроект разработан в рамках реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства, субъектами Законопроекта в большинстве случаев его применения будут субъекты МСП. При этом в

¹⁵ (<http://sozd.parlament.gov.ru/bill/419090-7> <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/419059-7> ,
<http://sozd.parliament.gov.ru/bill/424632-7>

случаях заключения договора об оказании услуг по привлечению инвестиций или договора об оказании услуг по содействию в инвестировании у сторон возникают финансовые обязательства, зачастую значительного объема. Мошеннические действия одной из сторон при заключении договоров могут оказать серьезное негативное влияние на деятельность контрагента. В этой связи, в целях обеспечения определения конкретного лица, подписавшего электронный документ, проведения его точной идентификации и аутентификации представляется целесообразным внести изменение в порядок заключения договоров об оказании услуг с использованием инвестиционных платформ в части вида электронной подписи. С этой целью предлагается в абзаце 2 части 3 статьи 3 и пункте 4 части 2 статьи 7 Законопроекта слова «простая электронная подпись» заменить словами «усиленная электронная подпись» в соответствующих падежах.

3. В соответствии с частью 2 статьи 6 Законопроекта оператор инвестиционной платформы не вправе совмещать свою деятельность с деятельностью иной некредитной финансовой организации за исключением деятельности организатора торговли, брокера, управляющего, депозитария или регистратора. В то же время согласно части 1 статьи 39 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» указанные виды деятельности подлежат лицензированию Банком России. В этой связи в целях гармонизации вопросов регулирования деятельности на финансовых рынках представляется целесообразным дополнить главу 4 Законопроекта статьей 12.1. «Лицензирование деятельности оператора инвестиционной платформы», а также расширить перечень полномочий Банка России, дополнив часть 1 статьи 13 Законопроекта пунктом 8 следующего содержания: «выдает лицензии на осуществление деятельности по организации привлечения инвестиций, а также принимает решение об аннулировании лицензий на осуществление деятельности по организации привлечения инвестиций».

4. Согласно новой редакции пояснительной записки к Законопроекту, при установлении требований к руководству и участникам оператора инвестиционной платформы в различных юрисдикциях не принимаются каких-то специальных требований, используются общие требования к инвестиционным фирмам, в связи с чем Законопроектом предусматривается установление к данным сотрудникам требований, аналогичных требованиям к руководству и участникам профессиональных участников рынка ценных бумаг. Между тем, в соответствии с пунктом 1.1. статьи 10.1. Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «О рынке ценных бумаг» такие работники должны соответствовать также квалификационным требованиям, установленным нормативными актами Банка России. В этой связи предлагается часть 5 статьи 6 Законопроекта дополнить пунктом 4 следующего содержания: «4) соответствие квалификационным требованиям, установленным нормативными актами Банка России.»

5. Часть 5 статьи 6 Законопроекта дополнить абзацем следующего содержания: «Действующий единоличный исполнительный орган, член коллегиального исполнительного органа или коллегиального органа управления оператора инвестиционной платформы при наступлении обстоятельств, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, считается вышедшим со дня вступления в силу соответствующего решения уполномоченного органа либо суда.»

6. В Законопроекте широко используются такие термины как «токен» и «смарт-контракт». Частью 2 статьи 2 Законопроекта устанавливается, что указанные термины используются в значении, определенном в законодательстве Российской Федерации. В настоящее время законодательное определение данных понятий отсутствует. Предполагается, что такое определение будет дано в отдельном федеральном законе, регулирующем отношения, связанные с цифровым (виртуальным) имуществом. В Госдуму 20 марта 2018 года внесен законопроект «О цифровых финансовых активах» (№ 419059-7), в статье 2 которого дано следующие определения понятиям «токен» и «смарт-контракт»: Токен – вид цифрового финансового актива, который выпускается

юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (далее – эмитент) с целью привлечения финансирования и учитывается в реестре цифровых транзакций; Смарт-контракт – договор в электронной форме, исполнение прав и обязательств по которому осуществляется путем совершения в автоматическом порядке цифровых транзакций в распределенном реестре цифровых транзакций в строго определенной таким договором последовательности и при наступлении определенных им обстоятельств. В целях унификации законодательства, регулирующего правоотношения в одной или смежных отраслях, и избежания неоправданного использования отсылочных норм представляется целесообразным включить аналогичные определения терминов «токен» и «смарт-контракт» в Законопроект и исключить часть 2 статьи 2.

7. Частью 1 статьи 8 Законопроекта установлены случаи, в которых оператор инвестиционной платформы несет ответственность перед участниками инвестиционной платформы за понесенные убытки, однако не определены формы такой ответственности. В целях создания определенности в этом вопросе и повышения уровня ответственности оператора инвестиционной платформы представляется целесообразным дополнить статью 8 Законопроекта частями 3 и 4 следующего содержания: «3. В целях возмещения понесенных участниками инвестиционной платформы убытков в результате деятельности оператора инвестиционной платформы оператор инвестиционной платформы обязан создать компенсационный фонд. Порядок создания и размер компенсационного фонда определяется Банком России»; «4. Возмещение ущерба производится за счет средств компенсационного фонда в размере фактически понесенного участниками инвестиционной платформы убытка, но не более одного миллиона рублей по каждому факту, указанному в части 1 настоящей статьи». Также предлагается дополнить часть 1 статьи 13 Законопроекта пунктом 9: «9) устанавливает размер и определяет порядок формирования компенсационного фонда оператора инвестиционной платформы».

8. Статьей 8 Законопроекта установлена ответственность оператора инвестиционной платформы. В то же время в Законопроекте отсутствуют положения, в том числе отсылочные, об ответственности участников инвестиционной платформы за совершение каких-либо нелегитимных действия (бездействия), нанесших ущерб другим участникам инвестиционной платформы или ее оператору. В этой связи предлагается дополнить главу 3 Законопроекта соответствующей статьей «Ответственность участников инвестиционной платформы».

9. Пунктом 4 части 1 статьи 2 Законопроекта установлено, что инвестором могут быть как юридические, так и физические лица. Каких-либо ограничений в части квалификации инвесторов не устанавливается. В то же время согласно части 9 статьи 6 Законопроекта инвестор – физическое лицо ознакомливается с рисками инвестиций и принимает их вплоть до потери всех инвестируемых средств. Очевидно, что для инвестора – физического лица, не являющегося квалифицированным инвестором в соответствии со статьей 51.2 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», риски значительно возрастают. Ограничительные меры, предусмотренные частью 4 статьи 5 Законопроекта, не в полной мере нивелируют возникающие риски. В этой связи предлагается дополнить Законопроект положениями об обязательном страховании инвестиций неквалифицированных инвесторов на условиях и в порядке, определяемом Банком России.

10. Частью 4 статьи 9 Законопроекта предусматривается предоставление оператором инвестиционной площадки информации судебным и правоохранительным, в том числе следственным, органам. Вместе с тем участниками инвестиционной платформы могут являться лица, в отношении которых в установленном Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» ведутся исполнительные действия или применяются меры принудительного исполнения. В целях обеспечения указанных действий и мер предлагается дополнить часть 4 статьи 9 Законопроекта после

слова «экономики» словами: «органам принудительного исполнения (судебным приставам-исполнителям структурных подразделений Федеральной службы судебных приставов и судебным приставам-исполнителям структурных подразделений территориальных органов Федеральной службы судебных приставов) при совершении ими исполнительных действий». Также дополнить Законопроект статьей 20, предусматривающей дополнение Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» статьей 8.2. «Исполнение требований судебных актов операторами инвестиционных платформ».

11. Законопроектом не урегулирован вопрос совмещения деятельности руководства и участников оператора инвестиционной платформы с иными видами деятельности, что может привести к конфликту интересов, в трактовке понятия, изложенного в части 1 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». При этом, учитывая, что Законопроектом предусмотрен ряд полномочий Банка России, связанных с осуществлением контроля за деятельностью операторов инвестиционных платформ, представляется целесообразным дополнить статью 6 Законопроекта положениями, предусматривающими избрание (назначение) лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа, члена коллегиального исполнительного органа или коллегиального органа управления оператора инвестиционной платформы с предварительного согласия Банка России.

2. Законопроект № 419059.

12. Абзацем 11 статьи 2 Законопроекта № 419059 определено, что майнинг признается предпринимательской деятельностью в случае, когда лицо, которое его осуществляет, в течение трех месяцев подряд превышает лимиты энергопотребления, установленные Правительством Российской Федерации. Той же нормой установлено, что майнинг это деятельность, направленная на создание криптовалюты или совершение юридически значимых действий (валидация) с целью получения вознаграждения в виде криптовалюты, то есть деятельность, направленная на получение прибыли в форме криптовалюты. В то же время, согласно части 1 статьи 2 ГК РФ, предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. Установленное ограничение по времени и лимитам энергопотребления может привести к нарушению прав предпринимателей, осуществляющих майнинг. Кроме того, исходя из возможности использования цифровых финансовых активов в предпринимательской деятельности необходимо определить порядок учета их особенностей, в том числе для целей налогообложения.

В этой связи предлагается:

– абзац 11 статьи 2 Законопроекта № 419059 изложить в следующей редакции:
«Майнинг - деятельность, направленная на создание криптовалюты и/или валидацию с целью получения вознаграждения в виде криптовалюты.

Майнинг является предпринимательской деятельностью вне зависимости от объемов созданной криптовалюты и произведенных с этой целью затрат.

Майнинг подлежит налогообложению в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.»;

– дополнить Законопроект № 419059 статьей 6, которой внести дополнения в часть 2 Налогового Кодекса РФ в части установления порядка налогообложения деятельности, связанной с оборотом цифровых финансовых активов, осуществляемой физическими лицами (Глава 23) и юридическими лицами (Глава 25);

– внести изменения в название законопроекта: ««О цифровых финансовых активах и внесении дополнений в часть вторую Налогового Кодекса Российской Федерации»».

3. Законопроект № 424632

13. Представляется, что удостоверение права совокупностью электронных данных (цифровым кодом или обозначением), существующей в децентрализованной информационной системе, при условии обеспечения лицу, имеющему уникальный доступ к этому цифровому коду или обозначению, возможность в любой момент ознакомиться с описанием соответствующего объекта гражданских прав (технология «блокчейн»), находится в правовом поле защиты интеллектуальной собственности, поскольку фиксируется факт принадлежности права с конкретной датой, что создает реестр прав, а также фиксируется факт времени предоставления права использования конкретного объекта.

Вместе с тем часть 1 статьи 141¹ ГК РФ, предлагаемая Законопроектом № 424632, исключает нематериальные блага из его сферы регулирования. В соответствии со статьей 150 ГК РФ к нематериальным благам относится, в том числе, авторство, то есть право гражданина на результат интеллектуальной деятельности, созданный его творческим трудом (ст. 1228 ГК РФ).

В целях расширения сферы применения ГК РФ в части цифровых технологий предлагается дополнить часть 1 статьи 141¹ ГК РФ после слова «благ» словами «, кроме права авторства».

14. Статьей 1 Законопроекта № 424632 ГК РФ дополняется статьей 141², в которой дается определение цифровых денег. Так, согласно части 2 статьи 141² цифровые деньги могут использоваться физическими и юридическими лицами в качестве платежного средства. Однако законным платежным средством на территории Российской Федерации является рубль (часть 1 статьи 140 ГК РФ). Статьей 75 Конституции Российской Федерации установлено, что денежной единицей в Российской Федерации является рубль, денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком, а эмиссия других денег не допускается. Также в соответствии со статьей 27 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» прямо запрещается введение других денежных единиц и выпуск денежных суррогатов. В этой связи представляется целесообразным взаимная увязка положений Законопроекта № 424632 в части цифровых платежных средств с фундаментальными правовыми понятиями, содержащимися в Конституции и уже действующих основополагающих законах. Также представляется целесообразным гармонизировать между собой Законопроект № 424632 и Законопроект № 419059 в части определений «Цифровые деньги» и «Цифровой финансовый актив», что позволит избежать противоречия с вышеуказанными законодательными актами, так как статья 2 Законопроекта № 419059 определяет, что цифровые финансовые активы не являются законным средством платежа на территории Российской Федерации.

15. Принимая во внимание содержание предыдущего пункта, в качестве альтернативы, предлагается заменить понятие, устанавливаемое статьей 141² ГК РФ, вводимой статьей 1 Законопроекта № 424632 («Цифровые деньги»), на понятие «Цифровая вещь», под которой понимается цифровой код или обозначение. При этом с точки зрения объектов гражданских прав (статья 128 ГК РФ) цифровая вещь является разновидностью вещей, закрепляет и удостоверяет требование владельца к эмитенту цифровой вещи о предоставлении объекта гражданских прав (вещей, работ, услуг, иного имущества) на определенных эмитентом условиях. Условия предоставления и сведения об объектах указываются в информационной системе. Выпуск и оборот цифровых вещей регулируются отдельными (специальными) законами, при этом возможны любые сделки об отчуждении, если иное не предусмотрено законом. Передача цифровой вещи осуществляется посредством внесения соответствующих сведений в децентрализованную информационную

систему, и вещь считается переданной с момента внесения и получения новым владельцем уникального доступа, эта передача является одним из способов передачи владения, и при этом сама передача сделкой не является.

16. Предлагаемые частью 1 Законопроекта № 424632 дополнения в ГК РФ содержат понятие «децентрализованная информационная система» однако не содержат его точное определение и признаки, отличающие такую систему от «централизованной». Указанное обстоятельство создает неопределенность в осуществлении цифровых прав в других системах (централизованных информационных системах), не определенных в законодательстве.

В этой связи предлагается дополнить часть 1 статьи 141¹ ГК РФ, вводимой пунктом 2 статьи 1 Законопроекта № 424632, абзацем следующего содержания: «Для целей гражданского законодательства принимается следующее определение «децентрализованная информационная система» – распределенный совместно используемый и заполняемый неопределенным кругом юридических или физических лиц регистр неизменяемых, проверяемых и защищенных цифровым шифрованием данных о передаче фактической стоимости между двумя сторонами, доступ к которому осуществляется с помощью информационно-телекоммуникационной сети Интернет с использованием специального программного обеспечения.».

Также в качестве создания представления о децентрализованной информационной системе, в качестве альтернативы, представляется возможным использовать определение, данное в статье 2 Законопроекта № 419059 Распределенному реестру цифровых транзакций (формируемая на определенный момент времени систематизированная база цифровых транзакций, которые хранятся, одновременно создаются и обновляются на всех носителях у всех участников реестра на основе заданных алгоритмов, обеспечивающих ее тождественность у всех пользователей реестра).

17. В статье 141¹ ГК РФ, вводимой Законопроектом № 424632 необходимо конкретизировать, является ли существенным для отнесения к «цифровому праву» факт удостоверения прав на объекты гражданских прав только цифровой формой или одновременно с «цифровым правом» возможно одновременное удостоверение этого же права в виде «свидетельства о праве собственности» на бумажном носителе. Если Законопроектом № 424632 предполагается удостоверение прав исключительно цифровой формой, то предлагается указать исключительность такой формы удостоверения «цифрового права». В случае же возможности существования одновременно с цифровой формой удостоверения прав также и иных форм такого удостоверения, то в законопроекте необходимо предусмотреть правовой механизм урегулирования возможных коллизии между различными формами подтверждения прав.

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ЗАМЕЧАНИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО
В РАМКАХ ПУБЛИЧНОГО ОБСУЖДЕНИЯ
ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОТХОДАХ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ» И
ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(В ЧАСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВТОРИЧНЫХ
РЕСУРСОВ) (ID ПРОЕКТА 02/04/07-18/00082089).**

Предложения и замечания к проекту федерального закона в сроки публичного обсуждения направлялись разработчику, соисполнителям, в ТПП РФ, и нашли свое отражение в итоговых документах процедуры ОРВ. Результатом рассмотрения замечаний стало **ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОРВ.**

Согласно заключению: Минэкономразвития России сделан вывод об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования.

Кроме того, сделан вывод о наличии в проекте акта положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Рассмотрев **статью 1** Законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», сообщаю следующее.

Так, Законопроектом предлагается определение понятия «вторичные ресурсы», исходя из буквального толкования которого получение, в результате рекуперации или обработки отходов, вторичных ресурсов зависит исключительно от экономической целесообразности в утилизации.

В то же время принцип научно обоснованного сочетания экологических и экономических интересов в целях обеспечения развития общества, установленный статьей 3 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ), является конкретизацией одного из основных принципов охраны окружающей среды, закрепленных статьей 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), – принципа научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды. Данный принцип означает, что одним из важнейших направлений деятельности государства в данной сфере (экологической функцией государства) следует признавать обеспечение согласованного соотношения экономических и экологических интересов общества, учитывая при этом необходимость дальнейшего развития производительных сил при одновременном обеспечении сохранения, улучшения, воспроизводства окружающей природной среды.

Кроме того, с 1 июля 2002 г. постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 28 декабря 2001 г. № 607-ст в качестве государственного стандарта Российской Федерации введен в действие ГОСТ 30772-2001 «Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (далее - ГОСТ 30772-2001).

Термины, установленные в данном стандарте, включая термин «вторичные ресурсы», обязательны для применения в научно-технической, учебной и справочной литературе, в стандартах и других нормативно-технических документах, устанавливающих порядок организации и выполнения работ, являющихся объектами стандартизации при обращении с отходами.

Термин «вторичные ресурсы», установленный стандартом, в отличие от предложенного Законопроектом созвучного понятия, основанного на экономической целесообразности, определяющим фактором видит потенциальную пригодность для повторного использования с целью получения сырья, изделий и/или энергии, что представляется наиболее соответствующим основным принципам и приоритетным направлениям государственной политики в области обращения с отходами.

В этой связи, учитывая недостаточность только экономической целесообразности для принятия решения об утилизации, во избежание неверного толкования при исполнении требований закона, принимая во внимание необходимость следования

стандартизированной терминологии, **предлагается** пункт 1 статьи 1 Законопроекта изложить в следующей редакции:

«1) статью 1 дополнить абзацем следующего содержания:

«вторичные ресурсы – материальные накопления сырья, веществ, материалов и продукции, образованные во всех видах производства и потребления, которые не могут быть использованы по прямому назначению, но потенциально пригодные для повторного использования в целях получения сырья, изделий и/или энергии.».

Дополнительно, в целях обеспечения однозначного толкования терминов, употребляемых в Федеральном законе № 89-ФЗ и подзаконных актах, представляется целесообразным закрепить их формулировки в статье 1 данного закона.

Так, статья 24.2. ссылается на термин «вторичное сырье», а статьи 6, 13, 13.3, 13.4 содержат термин «раздельное накопление отходов», отсутствующие в действующей редакции статьи 1 Федерального закона № 89-ФЗ.

Упоминание вторичных материальных ресурсов, электроэнергии, тепловой энергии, газа и других ресурсов, полученных из отходов, также отсутствующих в Федеральном законе № 89-ФЗ содержит Приказ ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами» и ряд Национальных стандартов.

При этом смысл термина «вторичные ресурсы» предполагает повторное использование материальных накоплений сырья, веществ, материалов и продукции, образованных во всех видах производства и потребления для получения сырья, изделий и/или энергии, в связи с чем представляется целесообразным разделить вторичных ресурсов по целям использования на материальные и энергетические.

В этой связи с целью дополнения статьи 1 Федерального закона № 89-ФЗ необходимой терминологией **предлагается** пункт 1 статьи 1 Законопроекта дополнить абзацами следующего содержания:

«вторичное сырье – обработанные вторичные материальные ресурсы, для которых имеется реальная возможность и целесообразность использования;

вторичные материальные ресурсы – отходы производства и потребления, для которых существует возможность повторного использования непосредственно или после дополнительной обработки;

вторичные энергетические ресурсы – отходы производства и потребления, используемые повторно, с выделением тепловой и/или электрической энергии;

раздельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов) – деятельность по раздельному складированию отходов (вторичных материальных ресурсов) в соответствии с установленными классами опасности, физическими свойствами и агрегатным состоянием отходов (вторичных материальных ресурсов), содержанием в их составе летучих компонентов, особенностями последующего жизненного цикла и существующими технологиями по их обработке, обезвреживанию и размещению.».

Согласно пояснительной записке, в настоящее время законодательно не урегулировано, кому изначально принадлежит право собственности на отходы до момента применения к ним норм гражданского законодательства в части перехода этого права к другим лицам. В этой связи пунктом 2 статьи 1 Законопроекта в проектируемой редакции статьи 4, её частью 1 право собственности на отходы закреплено за собственником сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, а также товаров (продукции), в результате использования которых эти отходы образовались.

Между тем, основания приобретения права собственности определены статьей 218 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

В силу статьи 210 ГК РФ, бремя содержания имущества (отхода), в том числе ответственность за соблюдение требований природоохранного законодательства при обращении с отходами, несет его собственник (если иное не предусмотрено законом или договором).

Согласно части 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Таким образом, вопросы установления права собственности на отходы, так же как и вопросы определения стороны, ответственной за исполнение обязанностей в области обращения с отходами, возложенных на образователя отходов действующим природоохранным законодательством, могут быть урегулированы хозяйствующими субъектами в рамках договорных отношений.

В то же время примечанием к пункту 7.8. ГОСТ 30772-2001 установлено, что в случае, если собственник отходов не установлен, то собственником отходов являются органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся.

Следовательно, в результате принятия предложенной поправки (пункт 2 статьи 1 Законопроекта в отношении части 1 статьи 4 Федерального закона № 89-ФЗ) образуется правовая коллизия, влекущая неисполнение закона и, как следствие, неприменение ответственности за его нарушение в случае неустановления образователя отходов.

Учитывая изложенное, **предлагается** проектируемую часть 1 статьи 4 Федерального закона № 89-ФЗ, представленную в пункте 2 статьи 1 Законопроекта изложить в следующей редакции:

«1. Право собственности на отходы принадлежит лицу, производящему отходы, которое намерено осуществлять заготовку, переработку отходов и другие работы по обращению с отходами, включая их отчуждение.

Если это лицо не установлено, собственником отходов являются органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся.»

Пунктом 2 статьи 1 Законопроекта в проектируемой редакции статьи 4, её частью 4 устанавливается порядок перехода права собственности на отходы к лицу (оператору), осуществляющему обработку отходов. Данный порядок, согласно упомянутой проектируемой редакции, определяется в соответствии с условиями договора, заключенного таким лицом (оператором) с региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Между тем, статьей 1 Федерального закона № 89-ФЗ определены понятия «оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами» и «региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее также - региональный оператор)». При этом понятие «лицо (оператор)», употребленное в Законопроекте, в Федеральном законе № 89-ФЗ не определено и не используется, в связи с чем не ясны его статус, полномочия, ответственность, а определение Законопроектом порядка перехода к нему права собственности на отходы в соответствии с условиями договора вносит дополнительную неопределенность, поскольку заключение операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами с региональными операторами договоров об осуществлении регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами уже предусмотрено частью 10 статьи 24.6. Федерального закона № 89-ФЗ.

Таким образом, принимая во внимание достаточность правового регулирования порядка перехода права собственности на отходы и неопределенность понятия «лицо

(оператор)», часть 4 статьи 4 Федерального закона № 89-ФЗ, представленную в пункте 2 статьи 1 Законопроекта, **предлагается** исключить.

Пунктом 3 статьи 1 Законопроекта предлагается расширить перечень полномочий Российской Федерации в области обращения с отходами посредством дополнения статьи 5 Федерального закона № 89-ФЗ абзацами следующего содержания:

«установление критериев отнесения ко вторичным ресурсам;

установление перечня вторичных ресурсов;

определение компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в области обращения с вторичными ресурсами;

установление требований при обращении с вторичными ресурсами.».

Согласно Федеральному закону № 89-ФЗ в целях развития и совершенствования системы контроля, учета и управления отходами создан государственный кадастр отходов, включающий в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов.

При этом в соответствии с пунктом 3 статьи 20 Федерального закона № 89-ФЗ органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе вести региональные кадастры отходов, включающие в себя данные, предоставляемые органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, осуществляющими деятельность по обращению с отходами. Порядок ведения региональных кадастров отходов определяется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Так, согласно Постановлению Правительства г. Москвы от 14 октября 2003 г. № 865-ПП «О Сводном кадастре отходов производства и потребления города Москвы» (далее – Кадастр) в г. Москве создан Сводный кадастр отходов производства и потребления, представляющий собой периодически пополняемый, систематизированный свод данных об отходах производства и потребления, объектах размещения отходов, технологиях использования и обезвреживания отходов.

Кадастр включает в себя, в том числе, Классификационный каталог отходов производства и потребления города Москвы (далее – ККО), разработанный на основе Федерального классификационного каталога отходов, утвержденного приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» (далее – ФККО).

Постановлением Правительства Москвы от 22.05.2007 № 391-ПП утвержден Перечень вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, сформированный на основании ККО.

Пунктом 8 статьи 12 Федерального закона № 89-ФЗ установлен запрет на захоронение отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации. Утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 25.07.2017 № 1589-р Перечень видов отходов, в состав которых входят полезные компоненты, насчитывает 182 наименования вида отходов производства и потребления, захоронение которых запрещено. Наименование кодов видов отходов производства и потребления указано в соответствии с ФККО, предусмотренным статьей 20 Федерального закона № 89-ФЗ.

Статьей 1 Федерального закона № 89-ФЗ определено, что обращение с отходами - деятельность по сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов.

Согласно пункту 3.5. ГОСТ 30772-2001, вторичным сырьем являются вторичные материальные ресурсы, для которых имеется реальная возможность и целесообразность использования в народном хозяйстве.

К тому же, вторичные материальные ресурсы, используемые для производства продукции, образуются в результате утилизации отходов, согласно примечанию 4 к

пункту 3.4.1. «ГОСТ Р 54098-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Вторичные материальные ресурсы. Термины и определения», утвержденного и введенного в действие Приказом Ростехрегулирования от 30.11.2010 № 761-ст (далее – ГОСТ Р 54098-2010).

Исходя из термина «захоронение отходов», установленного статьей 1 Федерального закона № 89-ФЗ, отходы, не подлежащие дальнейшей утилизации, изолируются в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду.

В этой связи Перечень видов отходов, захоронение которых запрещено, подлежащих утилизации, в результате которой образуются вторичные ресурсы, используемые в качестве вторичного сырья при производстве продукции, представляется установленным перечнем вторичных ресурсов.

Таким образом, учитывая сложившуюся практику формирования на региональном уровне перечня вторичных ресурсов на основании регионального кадастра отходов, а также достаточность документов рассматриваемой тематики, закрепление полномочий по установлению перечня вторичных ресурсов и критериев отнесения ко вторичным ресурсам за Российской Федерацией повлечет отмену региональных нормативных правовых актов, принятых на основании Федерального закона № 89-ФЗ, и внесет правовую неопределенность, выраженную в различном толковании аналогичных норм.

Помимо изложенного, следует отметить установленное статьей 5 Федерального закона № 89-ФЗ полномочие Российской Федерации по определению компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в области обращения с отходами, в связи с чем, учитывая значение термина «обращение с отходами», определение компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в области обращения с вторичными ресурсами представляется избыточным.

Принимая во внимание их фактическую при совместном толковании норм реализацию, абзацы 1 – 3 пункта 3 статьи 1 Законопроекта **предлагается** исключить.

Конкретизация перечня вторичных ресурсов и критериев отнесения ко вторичным ресурсам может быть выполнена в рамках ведения государственного кадастра отходов посредством **дополнения** пункта 1 статьи 20 Федерального закона № 89-ФЗ Перечнем вторичных ресурсов в составе Государственного кадастра отходов, при условии включения в Приказ Минприроды России от 30.09.2011 № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов» соответствующей главы в целях распространения данной нормы на порядки ведения региональных кадастров отходов. При этом дополнительное определение компетенций федеральных органов исполнительной власти в области обращения с вторичными ресурсами также не требуется.

Главой III Федерального закона № 89-ФЗ установлены общие требования к обращению с отходами, в связи с чем абзац четвертый пункта 3 статьи 1 Законопроекта о наделении Российской Федерации полномочиями по установлению требований при обращении с вторичными ресурсами также **предлагается** исключить по указанным выше основаниям, дополнив при этом Главу III Федерального закона № 89-ФЗ статьей 14.1., определяющей требования к обращению с вторичными ресурсами.

Учитывая изложенное, **предлагается** следующая редакция пункта 3 статьи 1 Законопроекта:

«3) пункт 1 статьи 20 изложить в следующей редакции:

1. Государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, перечень вторичных ресурсов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов.»

Пунктом 4 Законопроекта предлагается абзац четвертый пункта 3 статьи 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ изложить в новой редакции, дополнив Территориальную схему обращения с отходами, наряду с данными о целевых показателях по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, установленных в субъекте Российской Федерации (с разбивкой по годам) данными по обработке отходов.

Учитывая, что обработка отходов представляет собой предварительную подготовку отходов к дальнейшей утилизации, включая их сортировку, разборку, очистку (статья 1 Федерального закона № 89-ФЗ); а абзац третий пункта 3 статьи 13.3 Федерального закона № 89-ФЗ сообщает о включении в Территориальную схему обращения с отходами данных о количестве образующихся отходов, дополнение целевых показателей данными по обработке отходов представляется избыточным, поскольку обработке, согласно определению, подлежат все образованные отходы.

К тому же данные о целевых показателях представляют собой плановые показатели, достижение которых обеспечивается, например, в результате реализации соответствующей программы, что также подтверждает правильность сделанных выводов, поскольку сравнение плановых показателей между собой не может отображать реальную ситуацию, представляемую обычно фактическими показателями, которые следует сопоставлять с плановыми (целевыми).

В этой связи пункт 4 Законопроекта **предлагается** исключить, поскольку показатель количества образующихся отходов позволит точнее определить ключевой показатель по доле обработанных отходов в их общем объеме.

Пунктом 5 статьи 1 Законопроекта предлагается дополнить Федеральный закон № 89-ФЗ статьей 14.1., устанавливающей требования к обращению с вторичными ресурсами.

Согласно Законопроекту, требования к обращению с вторичными ресурсами заключаются в обязанности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, в процессе деятельности которых образуются вторичные ресурсы, установить соответствие вторичных ресурсов утвержденному перечню на основании утвержденных критериев; соблюдая при этом требования, установленные уполномоченным органом в области обращения с вторичными ресурсами; осуществляя транспортирование вторичных ресурсов в соответствии с требованиями, установленными федеральным органом исполнительной власти в области транспорта.

Соответственно, исходя из текста проектируемой статьи 14.1., принимая во внимание отсылочные положения о соблюдении установленных уполномоченными органами требований, иных действий кроме идентификации вторичных ресурсов образователи таких ресурсов не производят.

Как сказано выше, учитывая значение термина «обращение с отходами», компетенции уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в области обращения с вторичными ресурсами уже существуют в рамках компетенций в области обращения с отходами; конкретизация перечня вторичных ресурсов и критериев отнесения ко вторичным ресурсам, ввиду достаточности содержащих необходимую информацию нормативных документов, может быть выполнена в рамках ведения государственного кадастра отходов; в противовес расширению перечня полномочий Российской Федерации в области обращения с отходами полномочиями по установлению требований при обращении с вторичными ресурсами, особенно при наличии полномочий по установлению требований при обращении с отходами, более действенным представляется установление требований при обращении с вторичными ресурсами непосредственно в Федеральном законе № 89-ФЗ.

Главой III Федерального закона № 89-ФЗ установлены общие требования к обращению с отходами. В целях развития правового регулирования обращения с отходами как с вторичными материальными ресурсами, учитывая введение в

Федеральный закон № 89-ФЗ понятия «вторичные ресурсы» возникает необходимость установления требований к обращению с вторичными ресурсами, в связи с чем **предлагается** пункт 5 статьи 1 Законопроекта изложить в следующей редакции:

«5) дополнить статьей 14.1.:

Статья 14.1. Требования к обработке, накоплению и хранению вторичных материальных ресурсов

1. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие раздельное накопление вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье, обязаны обеспечивать использование вторичного сырья либо передавать его для этих целей иным организациям, осуществляющим использование вторичного сырья.

2. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, обязаны предварительно уведомлять уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации о заключенных договорах на переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, ввозимых на территорию субъекта Российской Федерации.

3. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие раздельное накопление вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье, разрабатывают и представляют в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации предложения по схеме размещения пунктов приема, накопления и обработки вторичных материальных ресурсов и вторичного сырья.

4. Накопление и хранение вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, должно осуществляться в условиях, исключающих потерю их ценных качеств.»

В соответствии со статьей 784 Гражданского кодекса Российской Федерации общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.

Перевозка грузов, в том числе и вторичных ресурсов, на всех видах транспорта регулируется нормативными правовыми актами международного и российского законодательства. В действующих нормативных документах установлены требования при перевозке грузов к их маркировке, упаковке и транспортным средствам, осуществляющим их перевозку.

Также следует отметить, что в случае транспортировки отходов Федеральный закон № 89-ФЗ указывает на наличие паспорта отходов соответствующего класса.

В то же время к пятому классу опасности относятся отходы, которые практически неопасны. Отнесение отходов к этому классу осуществляется в соответствии с Критериями отнесения отходов к I - V классам опасности (Приказ Минприроды России от 04.12.2014 № 536 «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду»).

При этом Правила паспортизации (Постановление Правительства РФ от 16.08.2013 № 712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности») и Порядок отнесения отходов к классу опасности (Приказ Минприроды России от 05.12.2014 № 541 «Об утверждении Порядка отнесения отходов I - IV классов опасности к конкретному классу опасности») на этот класс отходов не распространяются. Между тем, если по результатам расчетного метода отход относится к пятому классу опасности, необходимо подтверждение класса опасности отхода экспериментальным способом (биотестирование отходов).

Следовательно, на отходы V класса паспорт не составляется, но требуется подтверждающий документ – протокол биотестирования, однако Федеральный закон № 89-ФЗ такой особенности транспортирования для данного класса отходов не устанавливает.

Исходя из общих целей Законопроекта, для обеспечения повторного использования наиболее ценных в сырьевом отношении отходов и вторичных ресурсов, их транспортирование должно быть отдельным.

В этой связи **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 6 следующего содержания:

«6) в статью 16:

а) абзац второй пункта 1 изложить в следующей редакции:

наличие паспорта отходов для отходов I - IV классов опасности либо подтверждающих документов по отнесению отхода к V классу опасности;

б) абзац третий пункта 1 изложить в следующей редакции:

наличие специально оборудованных для обеспечения отдельного транспортирования отходов и снабженных специальными знаками транспортных средств;

в) дополнить пунктом 3:

3. Условия транспортирования вторичных ресурсов обеспечивают их отдельное обращение и определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.».

В настоящее время остро стоит проблема утилизации бытовых отходов. Населенные пункты сталкиваются с тем, что объемы свалок ежегодно увеличиваются. Утилизация и переработка такого количества мусора требует больших затрат. Существенно сократить расходы могла бы сортировка бытовых отходов гражданами, а также отдельный сбор и накопление отходов на предприятиях, местах общественного пользования.

Одним из принципов обращения с отходами «ГОСТ Р 56828.22-2017. Национальный стандарт Российской Федерации. Наилучшие доступные технологии. Ресурсосбережение. Стратегии, принципы и методы экологически ориентированного обращения с отходами», утвержденный и введенный в действие Приказом Росстандарта от 02.08.2017 № 786-ст (далее – ГОСТ Р 56828.22-2017), называет отказ от методов смешивания и разбавления опасных отходов. В частности, согласно данному принципу, если образование отходов невозможно предотвратить, хозяйствующим субъектам, у которых образуются отходы, и (или) занятым в сфере обращения с ними, следует производить отделение органических фракций опасных отходов от других фракций в целях облегчения последующего обращения с ними в соответствии с иерархическим порядком применения соответствующих методов.

Принимая во внимание важность обращения с отходами как с вторичными материальными ресурсами и сырьем из них, учитывая, что вторичные материальные ресурсы, используемые для производства продукции, образуются в результате утилизации отходов (ГОСТ Р 54098-2010), представляется целесообразным дополнение принципов государственной политики в области обращения с отходами принципами обращения с вторичными материальными ресурсами.

В этой связи **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 7 следующего содержания:

«7) статью 3 дополнить абзацами следующего содержания:

развитие рынка вторичных материальных ресурсов и вовлечение их в хозяйственный оборот в качестве вторичного сырья;

ответственность субъектов хозяйственной и иной деятельности за раздельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов) и их переработку (обработку) во вторичное сырье.».

Федеральный закон № 89-ФЗ, наделяя субъекты Российской Федерации полномочиями в области обращения с отходами (статья 6), одновременно устанавливает принципы и приоритетные направления государственной политики в области обращения с отходами (статья 3); требования к обращению с отходами, в том числе к нахождению источников образования отходов, количеству образующихся отходов, целевым показателям по обезвреживанию, утилизации и размещению отходов, к планируемым зонам деятельности (статьи 9, 12, 13.2 - 17, 18, 19, 20, 21, 24.8 - 24.13), обязательные к исполнению всеми субъектами правоотношений в сфере обращения с отходами.

Учитывая дополнение принципов государственной политики в области обращения с отходами принципами обращения с вторичными материальными ресурсами, принимая во внимание существующие полномочия по организации деятельности, связанной с раздельным накоплением твердых коммунальных отходов, возникает необходимость расширения полномочий субъектов Российской Федерации для реализации данных принципов.

В этой связи **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 8 следующего содержания:

«8) статью 6 дополнить абзацами следующего содержания:

создание экономических, социальных и правовых условий для использования отходов, уменьшения их образования, внедрения малоотходных технологий, рационального использования природных ресурсов и вторичного сырья;

разработка, принятие и реализация региональных целевых программ использования вторичного сырья, включающих меры, направленные на экономическое стимулирование использования вторичного сырья для нужд субъектов хозяйственной и иной деятельности;

утверждение перечня вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, и объемов их переработки во вторичное сырье;

установление объемов использования на территории субъекта Российской Федерации продукции, изготовленной из вторичного сырья.».

В направлении развития правового регулирования обращения с отходами как с вторичными материальными ресурсами, учитывая введение в Федеральный закон № 89-ФЗ требований к обращению с вторичными ресурсами, возникает необходимость установления требований к производителям отходов, в связи с чем **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 9 следующего содержания:

«9) дополнить статьей 15.1.:

Статья 15.1. Требования, предъявляемые к лицам, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами

1. Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны обеспечивать раздельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов).

2. Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны не допускать смешивание отходов, передаваемых для обработки или утилизации, если такое смешивание запрещено применяемыми технологиями утилизации и обезвреживания отходов различных видов.

3. Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны при ввозе на территорию субъекта Российской Федерации вторичных материальных ресурсов для переработки (обработки) во вторичное сырье иметь договор на переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье с организацией, осуществляющей переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, расположенной на территории данного субъекта Российской Федерации, и предварительно уведомлять о нем уполномоченный орган.»

Принимая во внимание введение в Федеральный закон № 89-ФЗ требований к обращению с вторичными ресурсами, возникает необходимость дополнения требований к обращению с отходами, в связи с чем **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 10 следующего содержания:

«10) дополнить статью 14. пунктами 5 и 6 следующего содержания:

5. В целях уменьшения количества образующихся отходов вторичные материальные ресурсы в объемах, установленных субъектом Российской Федерации, должны направляться на переработку (обработку) во вторичное сырье.

6. Перечень вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, устанавливается субъектом Российской Федерации.»

Статья 1 Федерального закона № 89-ФЗ содержит определение термина «твердые коммунальные отходы», согласно которому к твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Представляется, что к данному виду отходов следует отнести твердые отходы потребления (пищевые и упаковочные отходы, тара, макулатура, бытовой и офисный мусор и иные подобные виды отходов), образующиеся при функционировании торговых точек, пунктов общественного питания, жилищно-коммунальных предприятий, иных учреждений.

Пунктом 2.7. постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 07.09.2001 № 23 «О введении в действие Санитарных правил» (вместе с «СП 2.3.6.1066-01. 2.3.5. Предприятия торговли. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов. Санитарно-эпидемиологические правила», утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 06.09.2001) закреплено требование устанавливать отдельные контейнеры с крышками (или специально закрытые конструкции) для сбора мусора и пищевых отходов.

В то же время, согласно «Обзору правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 2017 год», предприятия продовольственной торговли по-прежнему допускают несоблюдение СП 2.3.6.1066-01, связанное с типовым нарушением пункта 2.7., используя для сбора мусора и пищевых отходов общие контейнеры.

Статьей 11 Федерального закона № 89-ФЗ установлено, что юридические лица и индивидуальные предприниматели при эксплуатации объектов, связанной с обращением с отходами, обязаны соблюдать федеральные нормы и правила и иные требования в области обращения с отходами.

Территории муниципальных образований подлежат регулярной очистке от отходов в соответствии с экологическими, санитарными и иными требованиями (пункт 1 статьи 13 Федерального закона № 89-ФЗ).

Содержание территорий городских и сельских поселений, промышленных площадок должно отвечать санитарным правилам (пункт 1 статьи 21 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

Учитывая, что твердые коммунальные отходы содержат в своем составе пищевые отходы, принимая во внимание разграничение в ФККО таких видов отходов, представляется целесообразным указать наличие и принадлежность таких отходов в Федеральном законе № 89-ФЗ.

В этой связи **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 11 следующего содержания:

«11) в статье 1:

а) абзац двадцать первый изложить в следующей редакции:

твердые коммунальные отходы - отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, включая пищевые отходы, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами;

б) дополнить последним абзацем следующего содержания:

пищевые отходы – продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе их производства, переработки, употребления или хранения.».

Согласно распоряжению Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года», несанкционированное размещение отходов сельского и лесного хозяйства, животноводства, растениеводства, пищевых и растительных отходов на полигонах коммунальных и промышленных отходов существенно увеличивает экологическую и санитарно-эпидемиологическую опасность территорий в зоне расположения данных объектов.

Такие органические компоненты, составляющие до 40 процентов твердых коммунальных отходов, также обладают ресурсной ценностью.

Несмотря на наличие в твердых коммунальных отходах ценных утильных фракций, в процессе захоронения значительный их объем ежегодно безвозвратно теряется.

Таким образом, в дополнение предыдущего пункта, во избежание нарушений в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, для обеспечения возможности создания эффективной системы утилизации отходов производства и потребления, **предлагается** дополнить статью 1 Законопроекта пунктом 12 следующего содержания:

«12) пункт 2 статьи 13.4. изложить в следующей редакции:

2. Накопление отходов должно осуществляться путем их отдельного складирования по видам отходов, группам отходов, группам однородных отходов (раздельное накопление).».

Рассмотрев **статью 2** Законопроекта о внесении изменений в часть 1 статьи 2.1 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон о ветеринарии), сообщаю следующее.

Согласно пояснительной записке к Законопроекту, изменения, вносимые в Закон о ветеринарии, направлены на распространение норм Федерального закона «Об отходах производства и потребления» на отдельные виды образующихся в торговле пищевых

отходов, классифицируемых как биологические. Однако Законопроектом, по смыслу предложенной поправки, указанные нормы планируется распространить на биологические отходы в целом, при условии их нахождения в перечне вторичных ресурсов.

В то же время понятие «биологические отходы» определено Ветеринарно-санитарными правилами сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов, утвержденными главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации от 04.12.1995 № 13-7-2/469 (далее – Ветеринарные правила), а также ГОСТ 30772-2001.

При этом, согласно пункту 1.2 Ветеринарных правил, биологическими отходами являются трупы животных и птиц, в том числе лабораторных; абортированные и мертворожденные плоды; ветеринарные конфискаты (мясо, рыба, другая продукция животного происхождения), выявленные после ветеринарно-санитарной экспертизы на убойных пунктах, хладобойнях, в мясо-, рыбоперерабатывающих организациях, рынках, организациях торговли и других объектах; другие отходы, получаемые при переработке пищевого и непищевого сырья животного происхождения.

Также, согласно пункту 3.23 ГОСТ 30772-2001, биологические отходы – это биологические ткани и органы, образующиеся в результате медицинской и ветеринарной оперативной практики, медико-биологических экспериментов, гибели скота, других животных и птицы, и другие отходы, получаемые при переработке пищевого и непищевого сырья животного происхождения, а также отходы биотехнологической промышленности.

Очевидно, что очень сложно квалифицировать такие биологические отходы, в их совокупности, как пищевые отходы, образующиеся в торговле, – как это предлагается Законопроектом.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона № 89-ФЗ, отношения в области обращения с радиоактивными отходами, с биологическими отходами, с медицинскими отходами, веществами, разрушающими озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утратившей свои потребительские свойства), с выбросами вредных веществ в атмосферу и со сбросами вредных веществ в водные объекты регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации. Из данной нормы следует, что биологические отходы не подпадают под действие Федерального закона № 89-ФЗ.

Таким образом, вывод биологических отходов из-под действия Закона о ветеринарии путем включения их в перечень вторичных ресурсов в соответствии с законодательством об отходах производства и потребления, не внося изменений в Федеральный закон № 89-ФЗ, представляется нецелесообразным, поскольку предлагаемые изменения не содержат механизмов передачи полномочий и компетенций в сфере обращения биологических отходов.

Вместе с этим, согласно определению ГОСТ 30772-2001, обработка отходов, имеющая целью исключение их опасности или снижение ее уровня до допустимого значения, является обезвреживанием. Также в соответствии с определением Федерального закона № 89-ФЗ уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду является обезвреживанием.

Учитывая, что иных способов обезвреживания для биологических отходов, кроме сжигания и обеззараживания, законодательством не предусмотрено, отходы, образованные в производственном процессе по обеззараживанию биологических отходов и изменению их товарного вида, являются отходами производства и их обращение регулируется Федеральным законом № 89-ФЗ.

В соответствии с Приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» (ФККО) для данного типа отходов существуют отдельные группы:

«Отходы при обезвреживании биологических отходов в смеси с другими отходами» (код 7 47 810 00 00 0);

«Отходы при обезвреживании биологических отходов» (код 7 47 820 00 00 0).

Таким образом, все виды биологических отходов, обезвреженные соответствующим образом для возможности захоронения, подпадают под сферу регулирования Федерального закона № 89-ФЗ.

Учитывая изложенное, а именно невозможность распространение норм Федерального закона № 89-ФЗ, путем включения в перечень вторичных ресурсов, биологических отходов в их натуральном определении, и урегулированность в действующем законодательстве применения Федерального закона № 89-ФЗ к обезвреженным биологическим отходам, статью 2 Законопроекта **предлагается** исключить.

Рассмотрев **статью 3** Законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (далее – Закон о качестве и безопасности пищевых продуктов), сообщая следующее.

Согласно подпункту «б» пункта 1, под утилизацией пищевых продуктов, материалов и изделий предлагается понимать, в том числе приведение пищевых продуктов, материалов и изделий, не соответствующих требованиям нормативных и технических документов в состояние, не пригодное для любого их использования и применения.

Между тем, под утилизацией отходов понимается их использование для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), а также извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация) (статья 1 Федерального закона № 89-ФЗ).

То есть, утилизация отходов – деятельность, связанная с использованием отходов в качестве вторичных ресурсов (ГОСТ Р 54098-2010), в связи с чем подпункт «б» пункта 1 статьи 3 Законопроекта **предлагается** изложить в следующей редакции:

«1) в статье 1:

б) абзац восемнадцатый изложить в следующей редакции:

«утилизация пищевых продуктов, материалов и изделий – использование пищевых продуктов, материалов и изделий, не соответствующих требованиям нормативных и технических документов, в целях, отличных от целей, для которых пищевые продукты, материалы и изделия предназначены и в которых обычно используются, исключающих неблагоприятное воздействие на человека, животных и окружающую среду, в том числе для получения вторичных ресурсов.».

В то же время предложенное Законопроектом определение «приведение в состояние, не пригодное для любого использования и применения» больше подходит термину «захоронение отходов», установленному статьей 1 Федерального закона № 89-ФЗ, согласно которому отходы, не подлежащие дальнейшей утилизации, изолируются в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду.

Закон о качестве и безопасности пищевых продуктов в действующей редакции противопоставляет утилизации уничтожение, также наиболее подпадающее под

определение «приведение в состояние, не пригодное для любого использования и применения».

Однако, Законопроектом термин «уничтожение» изымается из Закона о качестве и безопасности пищевых продуктов, оставляя термин «утилизация» вместо их совместного употребления, предполагающего выбор между этими двумя способами обращения с пищевыми продуктами, материалами и изделиями, признанными некачественными и опасными и не подлежащими реализации. Такой выбор действующая редакция Закона о качестве и безопасности пищевых продуктов определяет на основании результатов экспертизы, исключение которой также предполагается Законопроектом.

Одновременно Законопроект вводит термины «обезвреживание» и «захоронение», не устанавливая при этом их понятий, в связи с чем пункт 1 статьи 3 Законопроекта о внесении изменений в статью 1 Закона о качестве и безопасности пищевых продуктов, для достижения запланированного результата, **предлагается** дополнить абзацами следующего содержания:

«захоронение пищевых продуктов, материалов и изделий – изоляция пищевых продуктов, материалов и изделий, не подлежащих дальнейшей утилизации, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду;

обезвреживание пищевых продуктов, материалов и изделий – уменьшение массы пищевых продуктов, материалов и изделий, изменение их состава, физических и химических свойств (включая сжигание и (или) обеззараживание на специализированных установках) в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.».

Вместе с тем, в практике встречаются случаи, когда по результатам проверки административный орган относит пищевую продукцию с истекшим сроком годности к биологическим отходам (см., например, Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 23.03.2018 № Ф10-407/2018 по делу № А54-3863/2017).

При этом, предприниматель привлекается к административной ответственности по части 3 статьи 10.8 КоАП РФ за нарушение ветеринарно-санитарных правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов с назначением наказания в виде административного штрафа, в том числе на юридических лиц от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Таким образом, объективная сторона данного правонарушения выражается в нарушении Ветеринарных правил.

В то же время, согласно пункту 1.1. Ветеринарных правил они являются обязательными для исполнения владельцами животных независимо от способа ведения хозяйства, а также организациями, предприятиями (в дальнейшем организациями) всех форм собственности, занимающимися производством, транспортировкой, заготовкой и переработкой продуктов и сырья животного происхождения.

Из содержания определения «биологические отходы» (пункт 1.2. Ветеринарных правил; пункт 3.23. ГОСТ 30772-2001) следует, что к биологическим отходам относятся трупы (биологические ткани и органы) животных, образовавшиеся в результате оперативной (медицинской и ветеринарной) практики, лабораторных, медико-биологических экспериментов и экспертиз, гибели скота, животных и птиц, отходы переработки и отходы биотехнологической промышленности.

В этой связи, во-первых, мясо и мясная продукция с истекшим сроком годности (то есть продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе хранения) являются пищевыми отходами (пункт 3.22. ГОСТ 30772-2001), и не относится к числу биологических отходов (трупов) в понимании, придаваемом Ветеринарными правилами и ГОСТом.

Во-вторых, субъект предпринимательской деятельности, осуществляющий деятельность по хранению и реализации пищевой продукции (то есть не занимающийся производством, транспортировкой, заготовкой и переработкой продуктов и сырья животного происхождения), в том числе мяса, не является субъектом, к деятельности которого могут быть применимы Ветеринарные правила.

Учитывая изложенное, во избежание судебной практики, негативно отражающейся на ведении предпринимателями хозяйственной деятельности, для достижения цели Законопроекта по либерализации действующих правил обращения с пищевыми отходами, **предлагается** пункт 1 статьи 3 Законопроекта о внесении изменений в статью 1 Закона о качестве и безопасности пищевых продуктов дополнить абзацем следующего содержания:

«пищевые отходы – продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе их производства, переработки, употребления или хранения.».

Принятие данных инициатив, несомненно, будет способствовать увеличению продолжительности жизненного цикла материальных и иных ресурсов с помощью внедрения технологий, позволяющих в максимальной степени использовать их потенциал путем многократного повторного использования, осуществляя ресурсосбережение и формируя порядок организации рынка, когда продукт на последнем этапе жизненного цикла его использования рассматривается не как отход, а как сырье или топливо (энергия).

Глава 6. Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве в 2018 году.

Раздел 1. Институт Уполномоченного: коллегиальные органы, Общественный и Экспертные советы, общественные приемные, общественные представители, эксперты-юристы *pro bono publico*.

Повышение эффективности при решении значительной части выявленных проблем бизнеса, как показали результаты работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, достигается посредством вовлечения в процесс поиска решений общественных организаций, государственных структур, сообществ предпринимателей.

В этой связи на протяжении 2018 года стратегия Уполномоченного по улучшению условий ведения бизнеса в Москве строилась во взаимодействии с общественными объединениями, отраслевыми организациями предпринимателей, органами государственной власти, в чьей компетенции находится рассматриваемая проблематика.

В целях повышения эффективности взаимодействия власти и бизнеса, сбора и анализа существующей проблематики, а также улучшения мер поддержки предпринимательства, Уполномоченный посредством взаимодействия с общественными организациями и отраслевыми ассоциациями обеспечил максимальный охват существующих проблемных вопросов, ставших основой предложений, направленных на устранение первопричин, затрудняющих развитие московского бизнеса. Результаты этой работы отражены в настоящем Докладе Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве.

Стратегия работы Уполномоченного, учитывая возросшее доверие со стороны предпринимателей, позволила выявить проблемы в ранее не рассматриваемых отраслях бизнеса. Такие проблемы были проанализированы, вынесены на обсуждение всеми

заинтересованными сторонами, в результате чего удалось сформулировать предложения и рекомендации, оптимальные для бизнеса и власти.

Таким образом, сформированный в 2014 году Институт Уполномоченного, в который входят Аппарат Уполномоченного, общественные приемные, Общественный и Экспертные Советы, эксперты и юристы, работающие на условиях *pro bono publico*, общественные представители, и дополненный в 2015 году Консультативным Советом, в 2018 году не претерпел структурных изменений (рисунок 1), но получил в соответствии с новыми задачами, определенными Уполномоченным, существенное развитие, выраженное в широком взаимодействии с общественными объединениями, предпринимательским сообществом и органами власти.

Институт Уполномоченного прочно занял место в ряду органов и организаций, направленных на поддержку предпринимательства в существующей правовой системе города Москвы, играя роль индикатора, выявляя имеющиеся в сфере предпринимательства проблемы и предлагая действенные способы их разрешения.

В течение 2018 года Общественный совет, Экспертные советы и Консультативный совет принимали активное участие в разработке предложений по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности и улучшению предпринимательского климата в столице.

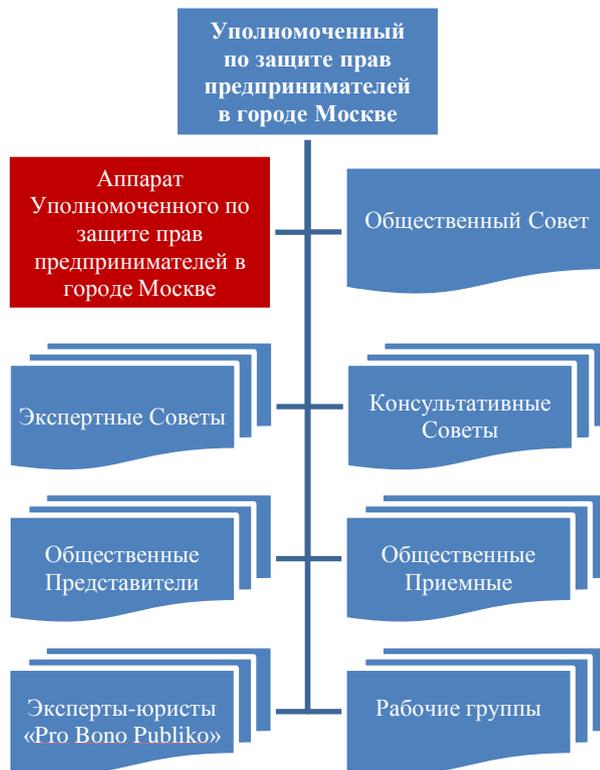


Рисунок 1 Структура Института Уполномоченного

Предложенные меры должны позволить активнее развиваться бизнесу в 2018 году, создать дополнительные рабочие места и увеличить объем налоговых поступлений, обеспечить оптимизацию бюджетных расходов за счет выявления и сокращения неэффективных затрат, способствовать концентрации ресурсов на приоритетных направлениях развития и выполнении публичных обязательств органов государственной власти.

Созданный в августе 2015 года Консультативный совет по оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Правительства Москвы и оценке фактического воздействия нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в городе Москве при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в городе Москве продолжил свою работу и в 2017 году.

На сегодняшний день в целях оказания информационно-аналитической, консультативной, организационной, научно-методической помощи Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве, для оперативного реагирования на проблемы в конкретных областях предпринимательства или по системным нарушениям прав предпринимателей **сформированы и продолжают функционировать 7 Экспертных Советов.**



Рисунок 2 Экспертные Советы при Уполномоченном

Общественная приемная Уполномоченного является экспертно-аналитическим и консультационным элементом Института Уполномоченного, осуществляет свою деятельность на общественных началах. В Общественной приемной любой столичный предприниматель сможет получить бесплатную юридическую помощь, разъяснения по фактам нарушения прав и законных интересов со стороны органов государственной власти Москвы, подготовить и подать обращение к Уполномоченному, ознакомиться с возможностями защиты своих прав.

Общественные приемные при Уполномоченном, созданные в 2014 году продолжили свою работу, демонстрируя высокую эффективность в деле повышения правовой грамотности субъектов малого и среднего предпринимательства, расширения их информированности о возможностях государственной поддержки.

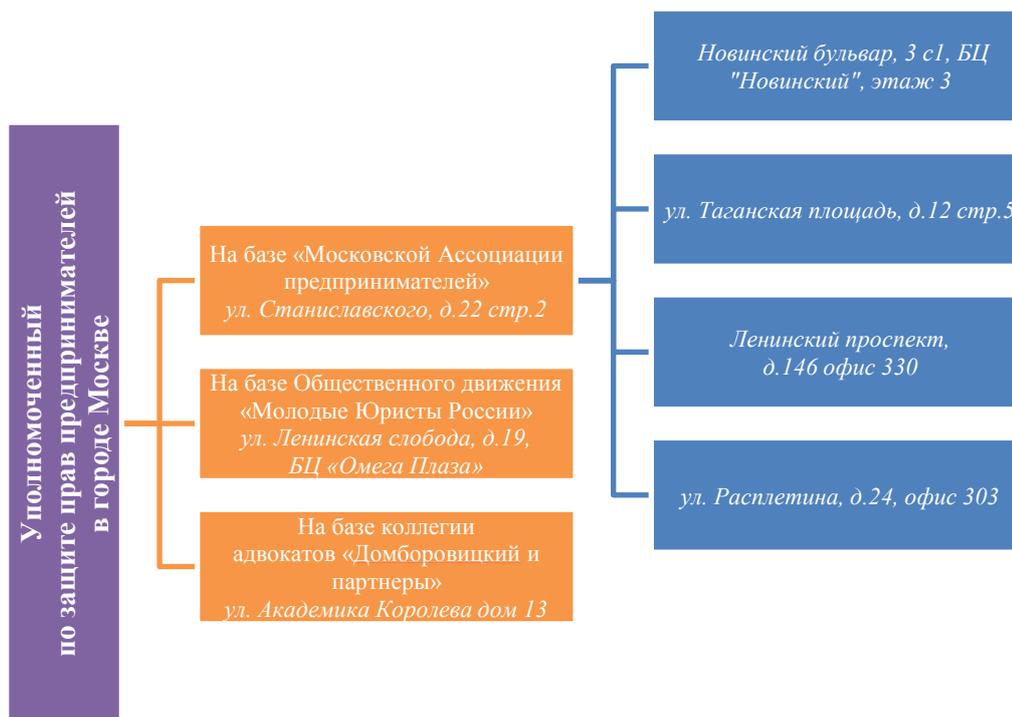


Рисунок 3 Общественные Приемные Уполномоченного

Для оказания содействия Уполномоченному в осуществлении полномочий в округах города Москвы, с учетом мнения общественных объединений предпринимателей города Москвы, Уполномоченный назначает **Общественных Представителей Уполномоченного**. В 2014 году распоряжением Уполномоченного назначен **Общественный Представитель Уполномоченного в ЗелаО города Москвы**, который в минувшем году продолжал свою работу по содействию Уполномоченному в обеспечении гарантий государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, их соблюдения органами государственной власти города Москвы, органами местного самоуправления и их должностными лицами.

В 2018 году была продолжена работа по оказанию бесплатной консультативной помощи предпринимателям в рамках **«Pro Bono Publico»** с привлечением юристов, экспертов и специалистов, как из числа членов Экспертных Советов при Уполномоченном, так и независимых экспертов, компетентных в различных отраслях права, пополнивших институт Уполномоченного. При общей численности в 15 человек экспертами проведена большая работа по разъяснению предпринимателям их прав, подготовке юридических заключений, другая консультативная работа, в ходе которой всем обратившимся предпринимателям была оказана квалифицированная юридическая помощь.

Раздел 2. Взаимодействие Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей.

В рамках взаимодействия Уполномоченного и Аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей происходит регулярный обмен статистической и аналитической информацией по вопросам нарушения прав предпринимателей, имеющих массовый и систематический характер; наличия

нарушений прав предпринимателей при осуществлении государственного, муниципального контроля; выявления системных проблем, препятствующих развитию предпринимательства в регионе.

В 2018 году было продолжено активное взаимодействие Уполномоченного и сотрудников его аппарата с Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и его аппаратом, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями предпринимателей. Этому направлению своей деятельности Уполномоченный уделяет особое внимание, так как тесное взаимодействие с перечисленными структурами позволяет оперативно и качественно решать стоящие перед защитником бизнеса задачи.

За 2018 год в адрес Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве из Аппарата Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей поступило **24** обращения московских предпринимателей, по которым была проведена работа, направленная на защиту их законных интересов.

В рамках взаимодействия региональных Уполномоченных с Уполномоченным при Президенте РФ, Аппаратом Уполномоченного при Президенте РФ проводятся всероссийские и окружные совещания и конференции, семинары, тренинги, консультации.

Действующее законодательство предоставляет Уполномоченному широкие возможности для защиты интересов субъектов предпринимательской деятельности в столице. Однако существующий закон не позволяет Уполномоченному вмешиваться в оперативно-розыскную и судебную деятельность, в то время как возросло число обращений предпринимателей по вопросам взаимодействия с правоохранительными органами, что повлекло за собой необходимость заключения **соглашений Уполномоченного с правоохранительными органами** столицы о совместной деятельности и обмене информацией.



Рисунок 4 Взаимодействие Уполномоченного с правоохранительными органами

Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве за время работы были заключены Соглашения с Прокуратурой г. Москвы, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Москве, Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Москве. Такие Соглашения о взаимодействии направлены на защиту прав субъектов предпринимательской деятельности, выявление, устранение и предупреждение преступлений и правонарушений, посягающих на права субъектов предпринимательской деятельности, совместную нормотворческую деятельность, касающуюся сферы деятельности сторон, а также планирование и реализацию совместных мероприятий.

Уполномоченный также входит в состав Общественного совета при прокуратуре города Москвы, Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса Межрегиональной транспортной прокуратуры, Научно-консультативного совета при Арбитражном суде города Москвы, межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей при Московской городской военной прокуратуре.

Организация подобного взаимодействия является необходимым условием эффективной работы института омбудсмена. Его участие в работе коллегиальных органов, созданных при органах государственной власти, включая правоохранительные, судебные и контрольно-надзорные органы, гарантирует обеспечение соблюдения прав и законных интересов предпринимателей при рассмотрении вопросов, касающихся осуществления предпринимательской деятельности.

В 2018 году Уполномоченным была продолжена работа по исполнению соглашений о взаимодействии и сотрудничестве с различными общественными организациями и органами государственной власти. В целом велась работа по **12 соглашениям** со следующими органами власти и общественными организациями:

- Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по г. Москве
- Прокуратура города Москвы
- Московское городское региональное отделение Общероссийской Общественной Организации «Деловая Россия»
- Московская торгово-промышленная палата
- Московское городское отделение общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»
- Управление Федеральной службы судебных приставов по Москве
- Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Москве
- Некоммерческое партнерство «Московская юридическая палата»
- Гильдия российских адвокатов и Общероссийская общественная организация «Юристы за права и достойную жизнь человека»
- Межрегиональная общественная организация «Московская ассоциация предпринимателей»
- Московская межрегиональная транспортная прокуратура
- Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Москве

Организация взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти и органами местного самоуправления является необходимым условием эффективной работы института омбудсмена.

Работа по налаживанию эффективного взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и другими заинтересованными структурами в сфере обеспечения интересов предпринимательства была продолжена в

2018 году. В рамках совместной эффективной работы по обеспечению защиты прав предпринимателей Уполномоченным проведены личные встречи с руководителями органов государственной власти города Москвы, местного самоуправления, правоохранительных органов.

В 2018 году была продолжена работа Уполномоченного в составе коллегиальных органов, созданных при правоохранительных, судебных и контрольно-надзорных органах, способствующая обеспечению соблюдения прав и законных интересов предпринимателей при рассмотрении вопросов, касающихся осуществления предпринимательской деятельности, оперативному и результативному рассмотрению конкретных обращений предпринимателей.

Так, **9 февраля 2018 года** Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве М.М. Вышегородцев принял участие в расширенном заседании коллегии Прокуратуры города Москвы по подведению итогов работы за 2017 год.

В ходе мероприятия участники обсудили результаты надзора за соблюдением трудовых прав граждан и интересов государства, обеспечение свободы экономической деятельности, противодействие коррупции и борьбы с преступностью, защиты прав субъектов предпринимательства, устранение административных барьеров, предупреждение нарушений прав бизнеса в отношениях с контрольно-надзорными и правоохранительными органами. По итогам выработаны конкретные меры по повышению эффективности деятельности органов прокуратуры города в 2018 году.

28 февраля 2017 года М.М. Вышегородцев участвовал в расширенном заседании коллегии «Итоги деятельности Управления Роспотребнадзора по г. Москве в 2017 году и задачи на 2018 год». На коллегии обсуждались итоги деятельности Управления Роспотребнадзора по г. Москве в 2017 году и определены задачи на 2018 год.

В ходе заседания коллегии отмечалось, что приоритетом в работе службы являлось обеспечение защиты прав и иных законных интересов населения города Москвы, в том числе право на жизнь и здоровье. Было отмечено повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности Управления в условиях снижения административной нагрузки на бизнес-структуры и сокращения количества проводимых проверок.

29 марта 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в заседании Общественного совета при прокуроре города Москвы по защите прав малого и среднего бизнеса, межведомственной рабочей и рабочей группы по защите прав предпринимателей.

На заседании обсуждены вопросы соблюдения прав предпринимателей на своевременную оплату заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам.

Также на заседании обсуждалась правоприменительная практика органов государственного контроля (надзора) при осуществлении проверочных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов, обращалось внимание контролирующих органов на соблюдение законодательства о защите прав предпринимателей при осуществлении своей деятельности. До сведения предпринимательского сообщества доведена информация, что органы прокуратуры защищают добросовестных предпринимателей, которые в своей деятельности строго соблюдают закон.

2 апреля 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в заседании коллегии Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Москве по теме «Об эффективности надзора в сфере защиты прав потребителей в 2017 году».

В ходе заседания коллегии отмечалось, что работа Управления в сфере защиты прав потребителей в 2017 году была направлена на дальнейшее совершенствование практического осуществления контрольно-надзорных полномочий, обеспечение

комплексного подхода к вопросу выбора форм и методов защиты нарушенных прав потребителей. Одной из приоритетных задач Управления в 2017 году являлась судебная защита потребителей и оказание практической помощи в составлении претензий. Управлением была продолжена работа по подаче исков в защиту неопределенного круга потребителей и в защиту конкретных потребителей.

По итогам обсуждения были сформулированы задачи, направленные на дальнейшее повышение эффективности защиты прав потребителей города Москвы, в том числе на разработку региональной программы по защите прав потребителей города Москвы и усиление взаимодействия с общественными организациями потребителей.

16 мая 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в семинаре «Публичные обсуждения проблемных вопросов взаимодействия предпринимательского сообщества с надзорными органами МЧС России». В семинаре приняли участие представители органов исполнительной власти, Прокуратуры города Москвы, общественных организаций и субъектов предпринимательской деятельности.

Как отмечалось на мероприятии, МЧС России по-прежнему продолжает функционировать в рамках пилотной зоны по переходу на новую систему осуществления государственного надзора, связанную с внедрением риск-ориентированного подхода. Из нововведений было отмечено использование с начала 2018 года проверочных листов при проведении плановых проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Указанные проверочные листы предназначены для самопроверки подконтрольных лиц, а также для ограничения предмета плановой проверки перечнем содержащихся в нем вопросов. Данная мера поможет сократить барьер между хозяйствующими субъектами и государственными инспекторами по пожарному надзору.

М.М. Вышегородцев выступил с докладом «О защите прав предпринимателей при проведении проверок». В ходе семинара прошли обсуждения предложений и обмен мнениями по имеющимся проблемным вопросам, в том числе вопросам проведения плановых (внеплановых) проверок в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, принятия административных мер по итогам проверок, изменения законодательства Российской Федерации по вопросам организации планирования и проведения надзорных мероприятий.

19 июня 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в расширенном заседании межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав предпринимателей и Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса в Московской межрегиональной транспортной прокуратуре.

На заседании было обсуждено состояние законности в сфере защиты прав предпринимателей, инвесторов на транспорте, вопросы организации и проведения мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований; доступность предоставления государственных и муниципальных услуг.

В свете Волгоградской трагедии, произошедшей 11 июня на реке Волга в результате столкновения катамарана с баржей, участниками мероприятия подробно освещена проблематика исполнения законодательства о безопасности судоходства и эксплуатации внутреннего водного транспорта, пресечения нелегальных перевозок, намечены пути совершенствования надзора в указанной сфере.

Заместитель московского межрегионального транспортного прокурора предложил представителям общественных объединений активизировать свою деятельность по предоставлению в органы прокуратуры информации о системных нарушениях и актуальных проблемах в предпринимательской и инвестиционной среде, подчеркнув, что прокуратура примет все возможные меры к восстановлению законности и снижению административного давления на предпринимателей, субъектов инвестиционной деятельности.

22 июня 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие, в очередном заседании Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуроре г. Москвы, межведомственной рабочей группы и рабочей группы по защите прав предпринимателей.

В заседании так же принимали участие руководители и представители «Московской торгово-промышленной палаты», общероссийской общественной организации «Ассоциация молодых предпринимателей», межрегиональной общественной организации «Московская ассоциация предпринимателей», регионального объединения работодателей города федерального значения Москвы «Московская конфедерация промышленников и предпринимателей (работодателей)», московского городского отделения «Опоры России», представители органов государственного контроля (надзора), также прокуроры административных округов.

На заседании обсуждены вопросы соблюдения прав предпринимателей при реализации налоговыми органами контрольных функций и предоставлении государственных услуг.

До членов Общественного совета и рабочих групп доведена информация о состоянии законности и практики прокурорского надзора за соблюдением прав граждан при расследовании уголовных дел в отношении субъектов предпринимательской деятельности. В рамках заседания обсуждены имеющиеся проблемы в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе в сфере инвестиционной деятельности, выработаны предложения по их решению.

24 июля 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве провел заседание круглого стола для предпринимателей и профессионалов в области государственных закупок. В круглом столе приняли участие члены Общественного, Консультационного и Экспертных советов при Уполномоченном, руководители и представители отраслевых ассоциаций, профессиональных сообществ и общественных организаций. Участники обсудили отдельные вопросы правоприменения законодательства о закупках, ограничивающие предпринимательскую активность.

Заседание открыл М.М. Вышегородцев, который обратил внимание на произошедшую трансформацию проблем бизнес-сообщества от имущественно-земельных проблем к проблемам участия в госзаказе и исполнения контрактных обязательств. Отмечено, что вопросы, связанные с государственными закупками, постоянно находятся в поле зрения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве, а соответствующие инициативы ежегодно включаются в доклад Мэру Москвы. Ряд инициатив реализован на федеральном уровне.

В июне текущего года на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации направлен законопроект, призванный усовершенствовать требования к обеспечению заявок на участие в госзакупках банковской гарантией и увеличить число банков, привлекаемых к их выдаче. Данная законодательная инициатива в июле 2018 года рассмотрена Советом Госдумы и включена в программу работы парламента в осеннюю сессию.

Также Уполномоченный сообщил, что в рамках проводимого фокус-исследования выделены основные проблемные блоки, устранение которых будет способствовать улучшению ситуации в сфере участия предпринимателей и, особенно субъектов малого и среднего предпринимательства, микропредприятий в государственных закупках.

На мероприятия обсуждены вопросы:

- предлагаемых дополнительных мер поддержки микропредприятий, субъектов малого и среднего предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, региональных организаций инвалидов;
- правового обеспечения наращивания объемов закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;

- совершенствования процедур как собственно государственных закупок, так и заключения и исполнения условий контрактов;
- правовой защиты поставщиков товаров, работ услуг для государственных нужд, исключения поставок контрафактной продукции в рамках госзаказа и связанной с этим маркировки товаров.

В проект резолюции круглого стола включены 20 инициатив, озвученных в ходе круглого стола, по наиболее острым вопросам совершенствования законодательства о закупках, призванных способствовать устранению ограничений предпринимательской активности. Выступающие и участники одобрили резолюцию, и высказали намерения предпринимать дальнейшие шаги по возможной реализации поддержанных инициатив.

27 сентября 2018 года, в Прокуратуре города Москвы состоялось очередное заседание Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуроре г. Москвы, межведомственной рабочей группы и рабочей группы по защите прав предпринимателей.

В заседании приняли участие: Уполномоченный по защите прав предпринимателей в г. Москве М.М. Вышегородцев, руководители и представители «Московской торгово-промышленной палаты», МОО «Московская ассоциация предпринимателей», МГО «Опоры России», МРО ООО «Деловая Россия», а также органов государственного контроля (надзора) и прокуроры административных округов.

Участниками обсуждены вопросы соблюдения прав предпринимателей при оказании государственных услуг, исполнения заказчиками обязательств по государственным и муниципальным контрактам и принимаемых мерах по погашению задолженности перед субъектами предпринимательства.

До сведения участников заседания доведена информация о состоянии законности и практики прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, обсуждены имеющиеся проблемы и пути их решения.

В 2018 году Уполномоченный принимал участие в мероприятиях федерального и международного значения, целью которых было расширение возможностей партнерства государства, российской науки, бизнеса и создания благоприятных условий для эффективной предпринимательской деятельности.

С 12 по 15 марта 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в проведении 29-й Международной выставки инвестиций и недвижимости MIPIM-2018 в Каннах.

В этом году МИПИМ была посвящена масштабным инфраструктурным и градостроительным проектам. Главной темой выставки были – программа реновации, создание комфортной городской среды в мегаполисе, строительство инфраструктурных объектов и подготовка к Чемпионату мира по футболу.

3 апреля 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в очередном съезде Ассоциации Российских банков (АРБ) по теме «Банковская система при переходе к цифровой экономике». На Съезде были обсуждены вопросы обеспечивающие устойчивое и поступательное развитие банковской системы РФ, совершенствование банковского регулирования и надзора, а также факторы, влияющие на формирование эффективного банковского бизнеса, соответствующего требованиям цифровой экономики.

На Съезде с докладами выступили Президент АРБ, Председатель Банка России, представители Министерства финансов РФ, представители Администрации Президента РФ, Федерального Собрания РФ, банкиры и другие делегаты Съезда.

С 19 по 21 апреля 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве участвовал в работе IV Ялтинского международного экономического форума «Будущее мира. Будущее России», входящего в четвёрку крупнейших российских

экономических форумов наряду с Петербургским международным экономическим форумом, Восточным экономическим форумом и Сочинским инвестиционным форумом.

Дискуссии Форума строились вокруг поиска ответов на современные вызовы, которые затрагивают широкий спектр тем: эффективное взаимодействие бизнеса и власти, поддержка малого и среднего бизнеса, создание конкурентной, диверсифицированной, не зависящей от экспорта природных ресурсов современной рыночной экономики, развитие конкурентоспособного инновационного производства и современных технологий, раскрытие кадрового потенциала.

20 апреля 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в XI Всероссийской конференции Уполномоченных по защите прав предпринимателей под председательством Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, которая прошла в рамках Ялтинского международного экономического форума. В работе конференции приняли участие региональные Уполномоченные и общественные бизнес-омбудсмены, представители юридического и предпринимательского сообществ..

28 мая 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в работе Первого Московского предпринимательского Форума, который проходил в рамках ежегодного празднования Дня предпринимателя и был организован в рамках первой Московской недели предпринимательства. Открыл Форум Мэр Москвы, поблагодарив предпринимателей, которые занимаются социально ответственным бизнесом.

В фокусе дискуссий Форума оказались глобальные тренды развития предпринимательства в крупных мегаполисах, трансформация Москвы в комфортный город для претворения в жизнь самых разнообразных бизнес-идей, культура инноваций, цифровая повестка, меняющая облик современных городов. На площадке Форума обсуждались перспективные ниши для развития бизнеса, способы реализации новых бизнес-моделей, лучшие практики предпринимательства.

В Форуме приняли участие представители федеральных и региональных органов власти, общественных объединений и ассоциаций предпринимателей, крупнейших вузов, а также банковского сообщества.

30 мая 2018 года в Правительстве Москвы состоялась конференция «Возможности экономического потенциала Марселя и Прованса», в работе которой принял участие М.М. Вышегородцев.

Во время конференции с французскими коллегами были обсуждены вопросы туристического потенциала, развития морской промышленности, развитие машиностроительной и авиационной промышленности, защиты окружающей среды и эффективное использование энергии.

С 8 по 10 октября 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве в составе делегации Правительства Москвы принял участие в 21-й Международной специализированной выставке коммерческой недвижимости и инвестиций «EXPO REAL 2018».

На мероприятии были рассмотрены особенности ведения бизнеса в России, наиболее востребованные технологии и форматы взаимодействия бизнеса и государства, пути решения наиболее часто встречающихся проблем, а также современные тенденции и проекты в сфере недвижимости и инвестиций. Отмечено, что программа реновации является одним из перспективных направлений инвестирования в инфраструктуру города, а появление в новых районах станций метро приводит к оживлению торговли, ускорению строительства, и, как следствие, стимулирует предпринимательскую активность.

В ходе выставки подробно были освещены аспекты новой концепции городского развития, неизменно связанной с эффективным взаимодействием между властью, бизнесом и современными технологиями. Создание комфортной городской среды и

развитие сопутствующей инфраструктуры определены одними из наиболее приоритетных направлений работы.

В течение всего 2018 года М.М. Вышегородцев активно участвовал в публичных обсуждениях правоприменительной практики, направленных на оптимизацию контрольно-надзорной деятельности и снижение административного давления на бизнес, выявление и решение вопросов, связанных с деятельностью и развитием субъектов малого и среднего предпринимательства. Работа Уполномоченного по защите и восстановлению нарушенных прав предпринимателей оказала положительное влияние на работу бизнеса в сфере налогообложения и предоставления услуг, имущественной сфере, антимонопольном регулировании и сфере государственных закупок, торговле и услугах питания, финансовой сфере, строительстве, транспорте, медицине, производстве и ряде других сфер деятельности бизнеса.

15 февраля 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики надзорных органов Главного управления МЧС России по г. Москве по соблюдению обязательных требований в 2017 году.

В ходе публичного обсуждения, был заслушан Доклад по правоприменительной практике органов надзорной деятельности Главного управления МЧС России по г. Москве с руководством по соблюдению обязательных требований, дающим разъяснения, какое поведения является правомерным. Участники обсудили проблемные вопросы, возникающие у бизнес-сообщества города Москвы, по вопросам правоприменения и ознакомились с перспективно новыми формами профилактики нарушений обязательных требований.

27 февраля 2017 года М.М. Вышегородцев принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики и причин возникновения типовых нарушений обязательных требований Управления Россельхознадзора по городу Москва, Московской и Тульской областям за IV квартал 2017 года. В ходе обсуждений прокомментированы неоднозначные или неясные для участников мероприятия обязательные требования, в том числе в силу пробелов или коллизий в нормативных правовых актах.

Уполномоченный обратил внимание на необходимость взаимодействия Управления с хозяйствующими субъектами в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности и стимулирования инспекторского состава Управления по итогам проведенных контрольно-надзорных мероприятий.

Представителями подконтрольных субъектов были заданы вопросы: о порядке извещения о поступлении подкарантинной продукции, о проверке подлинности фитосанитарных документов в системе «Аргус», о необходимости проведения лабораторных исследований подкарантинной продукции при наличии сертификатов, о способах стимулирования инспекторского состава по итогам проведенных КНМ, об особенностях применения правоприменительной практики в области семеноводства, о порядке снятия карантинных зон. На все вопросы в процессе публичных обсуждений были даны исчерпывающие ответы.

16 марта 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики применения антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях, законодательства о рекламе, а также законодательства о государственных закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц в Управлении Федеральной антимонопольной службы в городе Москве.

Публичное обсуждение было посвящено обсуждению практики применения антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях,

законодательства о рекламе, а также законодательства о закупках и законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц на территории московского региона.

21 марта 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики за 2017 год и приоритетных задач на 2018 год Департамента Росприроднадзора по Центральному федеральному округу.

В мероприятии приняли участие представители юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность на территории Московского региона, представители общественных организаций и объединений, а также представители государственных органов исполнительной власти.

В ходе мероприятия обсудили типовые массовые нарушения подконтрольных субъектов, выявленные Департаментом в 2017 году, а также приоритетные задачи на 2018 год. В формате «вопрос-ответ» представителями Департамента были даны разъяснения по вопросам охраны окружающей среды и природопользования, взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, вопросы контрольно-надзорной деятельности Департамента.

4 апреля 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики в Центральном Управлении Государственного речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор).

В мероприятии также участвовали представители контрольно-надзорных органов и ряда прочих государственных структур, общероссийских и московских общественных объединений и саморегулируемых организаций, а также юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере речного транспорта.

В ходе мероприятия были обсуждены типовые и массовые нарушения обязательных требований и даны рекомендации «как делать нельзя» и «как делать нужно». Предоставлена информация в отношении неоднозначных или не ясных для поднадзорных субъектов обязательных требований, в том числе в силу пробелов или коллизий в нормативно-правовых актах (НПА), а также новых требований НПА.

18 апреля 2018 года в Управлении по городу Москва, Московской и Тульской областям Федеральной Службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) прошло публичное обсуждение результатов правоприменительной практики, участие в котором принял Уполномоченный.

В мероприятии также приняли участие представители Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Центральном Федеральном округе, Уполномоченные по защите прав предпринимателей в Московской и Тульской областях, представители Московской торгово-промышленной палаты Торгово-промышленной палаты Московской области, Департамента торговли и услуг г. Москвы, Министерства сельского хозяйства и продовольствия Московской области, Министерства имущественных отношений Московской области, Комитета ветеринарии Тульской области. В ходе мероприятия были прокомментированы неоднозначные или не ясные для участников мероприятия обязательные требования.

Приоритетными темами мероприятия стали вопросы по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности Управления и требованиям законодательства в области ветеринарии и фитосанитарному надзору. Также в ходе публичного слушания были освещены поступившие вопросы в электронной и устной форме от представителей бизнес сообществ, на которые были даны ответы.

26 апреля 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в совместном публичном обсуждении результатов контрольно-надзорной деятельности в сфере здравоохранения Управления Росздравнадзора по г. Москве и Московской области и

Департамента здравоохранения города Москвы. В совещании приняли участие руководители и представители региональных отделений общественных объединений предпринимателей, представители органов прокуратуры г. Москвы, министерства здравоохранения Московской области, департамента здравоохранения г. Москвы, начальники профильных отделов территориального органа Росздравнадзора.

Подконтрольные организации по результатам мероприятия получили исчерпывающий перечень оснований, по которым принимается решение об организации и проведении проверок в случае поступления жалобы, а также были информированы о размещении на официальном сайте Росздравнадзора и Управления Росздравнадзора по г. Москве и Московской области, перечней правовых актов и их отдельных частей (положений), содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельного вида государственного контроля (надзора).

29 мая 2018 года в Управлении ФНС России по городу Москве состоялось очередное публичное обсуждение по вопросу: «Работа, проводимая налоговыми органами г. Москвы в целях создания прозрачной налоговой среды».

В ходе обсуждения было отмечено, что в зону внимания московских налоговиков попадают не только организации, имеющие признаки «массовости», но и те, в которых весьма значительна вероятность наличия недостоверных сведений, а именно:

- представляющие «нулевую» отчетность;
- не имеющие более полугода после своего создания открытых счетов;
- участвующие в различных незаконных схемах по минимизации уплаты или неуплате налогов.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве М.М. Вышегородцев рассказал об инфраструктуре поддержки бизнеса города Москвы, используемой в качестве инструмента в легализации предпринимательской деятельности в целях обеспечения баланса интересов.

Подводя итоги дискуссии, было отмечено, что основной задачей налоговых органов столицы в настоящий период является выстраивание конструктивного диалога между представителями бизнеса и налоговыми органами в целях решения возникающих вопросов.

8 июня 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики Московского Управления ФАС России по городу Москве совместно с центральным аппаратом ФАС России.

В работе совещания отмечалось, что в этом году продолжается успешная борьба со злоупотреблениями энергетических монополистов, с начала 2018 года вынесено уже 18 решений Управления, в которых установлены факты нарушений Мосэнергосбыта и МОЭСКа в связи с выставлением счетов за безучетное потребление. Решения Московского УФАС России против энергетиков были неоднократно поддержаны арбитражными судами. Отмечено об успешной работе ФАС России в борьбе с картелями, картельные сговоры чаще всего встречаются в фармацевтике и строительстве.

Значимой темой мероприятия стало обсуждение контрактной системы в сфере закупок. Основной целью совместной работы Главного контрольного управления Москвы и столичного УФАС стало создание условий, когда все участники рынка будут иметь доступ на недискриминационных условиях к городским закупкам, и будут соблюдаться права предпринимателей.

Сторону предпринимателей по вопросу контрактной системы выразил М.М. Вышегородцев.

«На конкурсах всегда победитель один, а проигравших много. Отсюда и много жалоб. Также большое количество жалоб я связываю с тем, что предприниматели

высказывают недовольство тогда, когда понимают, что данную проблему можно решить. Так что чем эффективнее мы будем работать, тем будет больше жалоб и они будут обоснованы», заявил Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве.

27 июня 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики в Центральном Управлении Государственного речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор).

В мероприятии также участвовали представители Госморречнадзора, Центрального УГРН Ространснадзора, Службы государственного портового контроля Московского бассейна внутренних водных путей ФГБУ «Канал имени Москвы», ФАУ «Российский речной регистр» и других ведомств и организаций.

Были представлены доклад о правоприменительной практике и соблюдению обязательных требований по итогам работы Центрального УГРН Ространснадзора за 5 месяцев 2018 года, доклад с руководством по соблюдению обязательных требований, дающий разъяснение, какое поведение является правомерным, а также разъяснение новых требований нормативных правовых актов за II квартал 2018 года. Также были обсуждены проблемные вопросы, с которыми сталкиваются хозяйствующие субъекты в ходе осуществления своей деятельности.

10 июля 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в публичных обсуждениях результатов правоприменительной практики по соблюдению обязательных требований в Управлении Россельхознадзора по городу Москва, Московской и Тульской областям.

Участники заседания заслушали доклад по правоприменительной практике Управления. Внимание было уделено не только выявлению, но и предупреждению правонарушений. В докладе обратили внимание подконтрольных субъектов на внедрение проверочных листов в области ветеринарии, земельного надзора, в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения, и возможность самообследования по перечню, отражающих содержание обязательных требований, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении обязательных требований.

М.М. Вышегородцев обратил внимание на необходимость взаимодействия Управления с хозяйствующими субъектами в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности и предложил провести совместное мероприятие по вопросам выявления и пресечения недобросовестной конкуренции.

Представителями подконтрольных субъектов были заданы вопросы о процедуре лицензирования, о недобросовестных ветеринарных аптеках, торгующих препаратами без лицензий и о результатах регистрации в ФГИС «Меркурий». На все вопросы в процессе публичных обсуждений были даны исчерпывающие ответы.

19 июля 2018 года в Управлении Роспотребнадзора по г. Москве состоялось публичное обсуждение результатов правоприменительной практики Управления за II квартал 2018 года, проводимое в рамках реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

В мероприятии принял участие Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве, представители Прокуратуры города Москвы, Московской межрегиональной транспортной прокуратуры, департаментов Правительства Москвы, Главного управления МЧС России по городу Москве, Государственной инспекции города Москвы по качеству сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, Комитета ветеринарии города Москвы.

Руководителем Управления Роспотребнадзора по г. Москве обозначена установившаяся в течение нескольких лет тенденция к снижению административной нагрузки на бизнес, в частности благодаря внедрению риск-ориентированного надзора при

планировании контрольно-надзорной деятельности Управления. Кроме того, было отмечено сокращение общего числа проверок и введение в активную правоприменительную практику Управления такой профилактической меры, как вынесение предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований и в качестве меры административного наказания – предупреждения.

М.М. Вышегородцев обратил внимание присутствующих предпринимателей на закрепленные законодательством Российской Федерации полномочия бизнес-омбудсмена в сфере защиты прав предпринимателей и на права предпринимателей при проведении в их отношении контрольно-надзорных мероприятий.

В рамках сессии «Вопрос-ответ» даны подробные ответы на вопросы предпринимателей.

9 августа 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в публичном обсуждении проблемных вопросов взаимодействия предпринимательского сообщества с надзорными органами МЧС России.

В мероприятии также приняли участие временно исполняющий обязанности начальника Управления надзорной деятельности и профилактической работы ГУ МЧС России по г. Москве, начальник Административного управления ГБУ "Малый Бизнес Москвы", член Совета Московского городского отделения «Опора России», а также органы исполнительной власти, общественные организации и бизнес-сообщество.

В ходе собрания предпринимательскому сообществу разъяснили изменения, которые были внесены в действующие нормативные документы и правовые акты по вопросам пожарной безопасности. Так же речь шла об основных нарушениях пожарной безопасности. Ими были даны рекомендации, о том, что именно необходимо предпринять, чтобы не допускать подобных нарушений.

М.М. Вышегородцев отметил важность проводимых мероприятий, высокую эффективность работы в части профилактики нарушений обязательных требований в области пожарной безопасности Главного управления МЧС России по г. Москве и призвал московских предпринимателей и бизнес сообщества более активно пользоваться консультационными услугами специалистов и экспертов столичного МЧС.

30 августа 2018 года Уполномоченный по защите прав предпринимателей в городе Москве принял участие в очередном публичном обсуждении результатов правоприменительной практики налоговых органов, руководств по соблюдению обязательных требований по теме: «Использование электронных сервисов налогоплательщиками и оценка рисков ведения бизнеса, в том числе при планировании проверок».

В докладе было отмечено, что развитие информационных технологий, прежде всего в сфере электронных сервисов для налогоплательщиков – одно из приоритетнейших направлений развития Федеральной налоговой службы. Электронные сервисы на сайте ФНС России охватывают все категории налогоплательщиков, позволяют им получить полный спектр информации, услуг и возможность уплаты налогов в любой точке земного шара в режиме 24 часа в сутки, семь дней в неделю.

Уполномоченный высоко оценил тщательную проработку сервисов налоговой службы и качество информации в сервисах, внес несколько предложений по модернизации работы налоговых органов.

5 сентября 2018 года М.М. Вышегородцев принял участие в публичном обсуждении результатов правоприменительной практики Департамента Росприроднадзора по Центральному федеральному округу.

В ходе мероприятия обсудили типовые массовые нарушения подконтрольных субъектов, выявленные Департаментом при осуществлении федерального государственного экологического надзора в области земельного надзора, в области

использования и охраны водных объектов. Также на мероприятии обсуждены вопросы стимулирования раздельного сбора отходов.

Участникам мероприятия были даны разъяснения по вопросам охраны окружающей среды и природопользования, взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Таким образом, в течение 2018 года Уполномоченный принял участие в качестве организатора либо приглашенного лица в 31 мероприятии, направленном на оптимизацию контрольно-надзорной деятельности и снижение административного давления на бизнес, выявление и решение вопросов, связанных с деятельностью и развитием субъектов предпринимательской деятельности.

В результате работы Уполномоченного были сформированы инициативы и предложения, которые направлялись в общественные организации и органы власти в соответствии с компетенцией.

Глава 7. Предложения Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве Мэру Москвы.

Настоящая глава включает **29** инициатив Уполномоченного, в том числе:

ФОРМИРОВАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА	3
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	10
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ АКТИВНОСТЬ	5
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ	8
ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	3

ФОРМИРОВАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА

В ОБЛАСТИ ИМУЩЕСТВЕННО-ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

1. Приложение 1 к постановлению Правительства Москвы от 11.12.2013 № 819-ПП «Об утверждении Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков» дополнить пунктом 2.1.(1) следующего содержания:

«2.1.(1) Государственная инспекция по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы на основании вступивших в законную силу судебных актов об отказе в удовлетворении требований, ставших основанием для включения объектов в перечни, указанные в приложениях 2 и 3 к настоящему постановлению, обеспечивает исключение таких объектов из перечней не позднее даты очередной актуализации постановления в случае принятия решения Правительством Москвы о прекращении судебной работы.»

В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ ВТОРИЧНЫХ РЕСУРСОВ

2. Внести изменения в статью 1 Закона города Москвы от 30.11.2005 № 68 «Об отходах производства и потребления в городе Москве», изложив пункт 2 в следующей редакции:

«2) биологические отходы – биологические ткани и органы, образующиеся в результате медицинской и ветеринарной оперативной практики, медико-биологических экспериментов, гибели скота, других животных и птицы, и другие отходы, получаемые при переработке пищевого и непищевого сырья животного происхождения, а также отходы биотехнологической промышленности;».

3. Дополнить статью 1 Закона г. Москвы от 30.11.2005 № 68 «Об отходах производства и потребления в городе Москве» пунктом 16 следующей редакцией:

«16) пищевые отходы – продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе их производства, переработки, употребления или хранения.».

КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

4. Дополнить пункт 1.4. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение отсылочным положением к Приказу Мосприроды от 29.06.2016 № 05-09-137/16 «Об утверждении Методических указаний по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение».

5. Дополнить Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение нормами, определяющими критерии подтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья, и правовые последствия неподтверждения неизменности производственного процесса и используемого сырья.

6. Внести изменения в пункты 2.1.1., 2.2.1., 2.3.1. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего факт внесения записи о Заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц (индивидуальных предпринимателей) и копию свидетельства о постановке Заявителя на учет в налоговом органе, указать, что получение данных документов осуществляется Департаментом посредством межведомственного электронного взаимодействия.

7. Внести изменение в пункт 2.1.1.4 Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, сохранив право Заявителя представить по собственной инициативе копию документа, подтверждающего уплату государственной пошлины, указать, что получение данного документа осуществляется Департаментом посредством межведомственного электронного взаимодействия.

8. Изложить пункт 4.5.2. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение в следующей редакции: «4.5.2. Наличие недостоверной информации, связанной с допущенными арифметическими или логическими ошибками при заполнении форм и проведении расчетов, предусмотренных методическими указаниями.».

9. Внести изменения в Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, предполагающие установление способа и срока направления Департаментом приказа и уведомления о приостановлении действия или аннулировании Документа, срока размещения соответствующей информации на интернет-портале Департамента, а также срока наступления правовых последствий для хозяйствующего субъекта.

10. Представляется целесообразным устанавливать лимиты на размещение отходов с указанием конкретного объекта размещения отходов только в отношении отходов, размещаемых на эксплуатируемых (собственных) объектах размещения отходов, в связи с чем предлагается исключить такую конкретизацию при размещении отходов, передаваемых на размещение другим индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам.

11. Во избежание возможного возникновения конфликтных ситуаций, связанных с обращением передаваемой и получаемой информации предлагается дополнить раздел 2 Регламента информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы (приказ Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 06.03.2017 № 61-02-76/7) положениями, исключающими распространение информации, получаемой РНИС от диспетчерских служб такси, за исключением возможностей доступа, предусмотренных порядком функционирования РНИС, а также положениями об ответственности оператора РНИС за обеспечение защиты и предотвращение несанкционированного доступа к информации.

12. В целях унификации и обеспечения единообразия информации получаемой диспетчерской службой такси для передачи в РНИС предлагается определить и включить в Регламент информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы (приказ Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 06.03.2017 № 61-02-76/7) исчерпывающий перечень дополнительных устройств, передачу информации с которых в РНИС обязана обеспечивать диспетчерская служба такси.

13. В целях исключения дополнительных требований, предъявляемых к диспетчерским службам такси, и принимая во внимание, что состав мониторинговой информации в целом соответствует пункту 1 Требований (за исключением признака нажатия тревожной кнопки) предлагается предусмотреть Регламентом информационного взаимодействия диспетчерских служб заказа легковых такси в городе Москве с Единой региональной навигационно-информационной системой города Москвы (приказ Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 06.03.2017 № 61-02-76/7) исчерпывающий состав мониторинговой информации.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ АКТИВНОСТЬ

14. В целях исключения возникновения конфликтных ситуаций в силу неопределенностей указанных норм, принимая во внимание, что согласно пункту 2.1. приказа Департамента от 11.09.2017 № 61-02-381/7 «О мерах по реализации

постановления Правительства Москвы от 31 августа 2011 г. № 405-ПП», заявки предоставляются на бумажном носителе, предлагается:

– дополнить пункт 2.1. Порядка (постановление Правительства Москвы от 31.08.2011 № 405-ПП) утверждением о предоставлении заявки на бумажном носителе либо отсылочной нормой к приказу Департамента, устанавливающему формат предоставления заявки;

– дополнить пункт 2.2. Порядка (постановление Правительства Москвы от 31.08.2011 № 405-ПП) утверждением о том, что перечень документов является исчерпывающим.

15. Ограничить условие об отсутствии непогашенной задолженности по оплате стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства, предусмотренное пунктом 1.4.7. Порядка (постановление Правительства Москвы от 31.08.2011 № 405-ПП), наличием в данных обстоятельствах вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении на день подачи заявки на получение субсидии.

16. Исключить из Положения о единой аккредитации гидов-переводчиков (экскурсоводов) в г. Москве понятие «минимальный оклад» и заменить его на фиксированную величину взноса.

17. Исключить из числа лиц, осуществляющих контроль за соблюдением условий аккредитации, ассоциацию «Университет гостиничного, туристского и ресторанного бизнеса» как организацию, прекратившую свою деятельность.

18. Полномочия по осуществлению аккредитации и аттестации гидов-переводчиков и экскурсоводов в городе Москве, а также контроля за соблюдением условий аккредитации предоставить Комитету по туризму города Москвы.

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

19. Разработать и утвердить в качестве приложения к пунктам 3.1.-3.3. Положения о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при организации работы по выявлению и пресечению незаконного (нецелевого) использования земельных участков формы соответствующих актов, обязательных к использованию при проведении обследования спорного участка.

20. Распространить обязательность включения в Схему размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве на закрытые площадки, автодромы автомобильных школ, размещенных до 27.10.2015г. на основании договора аренды земельного участка, договора безвозмездного пользования земельным участком.

21. Указать в пункте 3.1.4. Порядка разработки и согласования Схемы размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве, утвержденного приказом Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6, наименование вида разрешенного использования земельного участка в формате текстового наименования или кода в соответствии с классификатором утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке

государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений

22. Ввести в норму, установленную пунктом 3.1.5. Порядка разработки и согласования Схемы размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве, утвержденного приказом Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6, положения, уточняющие или ограничивающие круг лиц, имеющих право на заявление претензий по регулируемым вопросам, а также определить закрытый перечень документов, свидетельствующих об отсутствии претензионных обращений.

23. В пункте 3.1.6. Порядка разработки и согласования Схемы размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве, утвержденного приказом Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6, заменить слова «ближайшие годы» точным и определенным сроком, в который не планируется иное использование земельного участка.

24. Дополнить раздел 4 Порядка разработки и согласования Схемы размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве, утвержденного приказом Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6, утверждением, что перечень документов, предоставляемых инициатором заявки на место размещения закрытых площадок и автодромов является исчерпывающим. Предоставление иных документов по своему усмотрению является правом любого инициатора заявки – как автомобильных школ и их профессиональных объединений, так и органов исполнительной власти города Москвы.

25. Предусмотреть в Порядке разработки и согласования Схемы размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве, утвержденном приказом Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы от 15.01.2016 № 61-02-6/6, извещение инициатора заявки на место размещения закрытых площадок и автодромов о принятом Департаментом транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы решении служебным письмом с приложением протокола заседания Рабочей группы, выписки из приказа или экземпляра мотивированного отрицательного решения.

26. Предоставить инициатору заявки на место размещения закрытых площадок и автодромов право подать в досудебном (внесудебном) порядке жалобу на отрицательное заключение о включении мест размещения закрытых площадок и автодромов в Схему размещения закрытых площадок и автодромов (включая автоматизированные автодромы) автомобильных школ в городе Москве, а также на рассмотрение такой жалобы Департаментом транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры г. Москвы.

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

27. Обеспечить возможность продления срока исполнения предписания по проведению ремонта объекта с учетом объема необходимых работ, погодных условий и

иных факторов, дополнив пункт 3 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП после слова «нарушений» словами «в разумный срок, обеспечивающий проведение проектных и строительных работ с соблюдением действующих строительных норм и правил».

28. Обеспечить возможность участия собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них), в отношении которых рассматривается вопрос проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы, или их законных представителей в заседаниях Городской комиссии, дополнив Постановление № 794-ПП следующими положениями:

– дополнить пункт 3 Приложения 1 к Постановлению № 794-ПП предложениями следующего содержания: «Выдача предписания сопровождается составлением при участии собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) или их законных представителей акта проверки (осмотра), содержащего перечень дефектов, требующих устранения, с указанием объемов таких дефектов. Один экземпляр такого акта передается лицу, ответственному за эксплуатацию нежилого здания, строения, сооружения одновременно с выдачей предписания об устранении выявленных нарушений.»;

– дополнить пункт 2.2.3. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП после слова «сооружений» словами: «, собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них), в отношении которых рассматривается вопрос проведения ремонта внешних поверхностей нежилых зданий, строений, сооружений за счет средств бюджета города Москвы, или их законных представителей»;

– дополнить пункт 5.4. Приложения 2 к Постановлению № 794-ПП предложением следующего содержания: «Уведомление собственников (правообладателей) нежилых зданий, строений, сооружений (помещений в них) осуществляется способом, обеспечивающим подтверждение его получения, в срок не менее трех рабочих дней до дня заседания Комиссии.».

29. Дополнить норму, предусмотренную пунктом 22.7. Постановления № 219-ПП, положением, обязывающим также указывать в конкурсной документации правовые нормы, в соответствии с которыми формируются обязательные требования к арендаторам по приспособлению нежилых помещений для инвалидов и иных маломобильных граждан при наличии технической возможности реализации данных требований.

Глава 8. Предложения для включения в Доклад Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Настоящая глава включает **89** инициатив Уполномоченного, в том числе:

ФОРМИРОВАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА	10
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ	3
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	15
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА	3
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ АКТИВНОСТЬ	27

НАЛОГИ	10
ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ	3
ТАМОЖНЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ	6
ЗАЩИТА ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ	7
ЭКСПОРТ	1
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ	4

ФОРМИРОВАНИЕ БЛАГОПРИЯТНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА

В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ ВТОРИЧНЫХ РЕСУРСОВ

30. Статью 4 Федерального закона № 89-ФЗ изложить в следующей редакции:

«1. Право собственности на отходы принадлежит лицу, производящему отходы, которое намерено осуществлять заготовку, переработку отходов и другие работы по обращению с отходами, включая их отчуждение.

Если это лицо не установлено, собственником отходов являются органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели, ответственные за территории, на которых эти отходы находятся.

2. Переход права собственности на отходы определяется в соответствии с гражданским законодательством.»

31. Пункт 1 статьи 20 Федерального закона № 89-ФЗ изложить в следующей редакции:

«1. Государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, перечень вторичных ресурсов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов.»

32. Дополнить Федеральный закон № 89-ФЗ статьей 14.1. следующего содержания:

«Статья 14.1. Требования к обработке, накоплению и хранению вторичных материальных ресурсов

1. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие раздельное накопление вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье, обязаны обеспечивать использование вторичного сырья либо передавать его для этих целей иным организациям, осуществляющим использование вторичного сырья.

2. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, обязаны предварительно уведомлять уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации о заключенных договорах на переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, ввозимых на территорию субъекта Российской Федерации.

3. Субъекты хозяйственной и иной деятельности, осуществляющие раздельное накопление вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье, разрабатывают и представляют в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации предложения по схеме размещения пунктов приема, накопления и обработки вторичных материальных ресурсов и вторичного сырья.

4. Накопление и хранение вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, должно осуществляться в условиях, исключающих потерю их ценных качеств.»

33. Дополнить статью 14 Федерального закона № 89-ФЗ пунктами 5 и 6 следующего содержания:

«5. В целях уменьшения количества образующихся отходов вторичные материальные ресурсы в объемах, установленных субъектом Российской Федерации, должны направляться на переработку (обработку) во вторичное сырье.

6. Перечень вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, устанавливается субъектом Российской Федерации.»

34. Дополнить Федеральный закон № 89-ФЗ статьей 15.1. следующего содержания:

«Статья 15.1. Требования, предъявляемые к лицам, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами

Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны обеспечивать раздельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов).

Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны не допускать смешивание отходов, передаваемых для обработки или утилизации, если такое смешивание запрещено применяемыми технологиями утилизации и обезвреживания отходов различных видов.

Лица, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, при осуществлении деятельности по обращению с отходами обязаны при ввозе на территорию субъекта Российской Федерации вторичных материальных ресурсов для переработки (обработки) во вторичное сырье иметь договор на переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье с организацией, осуществляющей переработку (обработку) вторичных материальных ресурсов во вторичное сырье, расположенной на территории данного субъекта Российской Федерации, и предварительно уведомлять о нем уполномоченный орган.»

35. В статью 16 Федерального закона № 89-ФЗ внести следующие изменения:

абзац второй пункта 1 изложить в следующей редакции:

«наличие паспорта отходов для отходов I - IV классов опасности либо подтверждающих документов по отнесению отхода к V классу опасности;»

абзац третий пункта 1 изложить в следующей редакции:

«наличие специально оборудованных для обеспечения раздельного транспортирования отходов и снабженных специальными знаками транспортных средств;»

дополнить пунктом 3:

«3. Условия транспортирования вторичных ресурсов обеспечивают их раздельное обращение и определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.».

36. Дополнить статью 3 Федерального закона № 89-ФЗ абзацами следующего содержания:

«развитие рынка вторичных материальных ресурсов и вовлечение их в хозяйственный оборот в качестве вторичного сырья;

ответственность субъектов хозяйственной и иной деятельности за раздельное накопление отходов (вторичных материальных ресурсов) и их переработку (обработку) во вторичное сырье.».

37. Дополнить статью 6 Федерального закона № 89-ФЗ абзацами следующего содержания:

«создание экономических, социальных и правовых условий для использования отходов, уменьшения их образования, внедрения малоотходных технологий, рационального использования природных ресурсов и вторичного сырья;

разработка, принятие и реализация региональных целевых программ использования вторичного сырья, включающих меры, направленные на экономическое стимулирование использования вторичного сырья для нужд субъектов хозяйственной и иной деятельности;

утверждение перечня вторичных материальных ресурсов, подлежащих переработке (обработке) во вторичное сырье, и объемов их переработки во вторичное сырье;

установление объемов использования на территории субъекта Российской Федерации продукции, изготовленной из вторичного сырья.».

38. Внести изменения в статью 1 Федерального закона № 89-ФЗ:

абзац двадцать первый изложить в следующей редакции:

«твердые коммунальные отходы – отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, включая пищевые отходы, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами»;

дополнить последним абзацем следующего содержания:

«пищевые отходы – продукты питания, утратившие полностью или частично свои первоначальные потребительские свойства в процессе их производства, переработки, употребления или хранения.».

39. Пункт 2 статьи 13.4. Федерального закона № 89-ФЗ изложить в следующей редакции:

«2. Накопление отходов должно осуществляться путем их раздельного складирования по видам отходов, группам отходов, группам однородных отходов (раздельное накопление).».

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

В СФЕРЕ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ АКТОВ

40. Внести следующие изменения в Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах» (далее – Закон о судебных приставах):

– статью 2.1. Закона о судебных приставах после слов «, включая объединения ветеранов» дополнить словами «, Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальных подразделений.»;

– часть 1 статьи 3 Закона о судебных приставах дополнить пунктами 1.1., 1.2. следующего содержания:

«1.1. Статус частного судебного пристава-исполнителя может быть приобретен гражданином Российской Федерации, достигшим возраста 23 лет, при наличии у него высшего юридического образования, полученного в имеющем государственную аккредитацию учреждении высшего профессионального образования, и опыта работы в органах принудительного исполнения не менее года.

1.2. Статус стажера частного судебного пристава-исполнителя может быть приобретен гражданином Российской Федерации, достигшим возраста 23 лет, при наличии у него высшего юридического образования, полученного в имеющем государственную аккредитацию учреждении высшего профессионального образования.

Стажировка проводится в течение одного года у судебного пристава-исполнителя или у частного судебного пристава-исполнителя имеющего стаж исполнительской деятельности не менее чем 3 года.

Проведение стажировки в структурных подразделениях Федеральной службы судебных приставов осуществляется в порядке, установленном Министерством юстиции Российской Федерации при согласовании с Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей.»;

– часть 3 статьи 3 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 3.2. следующего содержания:

«3.2. При присвоении статуса частного судебного пристава-исполнителя проводится квалификационный экзамен. Правила допуска к квалификационному экзамену устанавливаются Министерством юстиции Российской Федерации.»;

– часть 4 статьи 3 Закона о судебных приставах дополнить пунктами 4.1. и 4.2. следующего содержания:

«4.1. Частным судебным приставам-исполнителям запрещается осуществление деятельности по оказанию иной юридической помощи в связи с конкретным исполнительным производством, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными законами.

4.2. Частные судебные приставы-исполнители обязаны соблюдать кодекс профессиональной этики частного судебного пристава-исполнителя, утвержденный Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей, осуществляющей контроль за его исполнением.»;

– часть 1 статьи 4 Закона о судебных приставах изложить в следующей редакции:

«1. Судебные приставы в зависимости от исполняемых ими обязанностей подразделяются на судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, судебных приставов-исполнителей и частных судебных приставов-исполнителей.»;

– часть 1 статьи 4 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 1.2. следующего содержания:

«1.2. Частные судебные приставы-исполнители исполняют возложенные на них обязанности по ведению исполнительской деятельности как квалифицированной юридической помощи по исполнению исполнительных документов, оказываемой по договору на профессиональной основе в целях защиты прав взыскателей и обеспечения доступа к правосудию путем реального, полного и своевременного исполнения требований исполнительного документа.

Частный судебный пристав-исполнитель должен быть членом Палаты частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации, на территории которого он осуществляет исполнительную деятельность.

Формат соглашения об оказании юридической помощи по исполнению исполнительных документов, размер вознаграждения, выплачиваемого частному судебному приставу-исполнителю за совершение исполнительных действий, и порядок компенсации расходов, связанных с исполнением исполнительного документа определяются Правительством Российской Федерации.»;

- статью 5 Закона о судебных приставах дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Цели и принципы деятельности частных судебных приставов-исполнителей определяются законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве, организация деятельности частных судебных приставов-исполнителей устанавливается уставом Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей Российской Федерации, имеющей организационно-правовую форму общероссийской негосударственной некоммерческой организации, объединяющей палаты частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации на основе обязательного членства.

Организационные формы деятельности частных судебных приставов-исполнителей определяются Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей. Преобразование формы деятельности частных судебных приставов-исполнителей в коммерческую организацию запрещено.

Полномочия Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей Российской Федерации, палат частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации направлены на защиту социальных и профессиональных прав частных судебных приставов-исполнителей – членов палаты, определены законодательством об исполнительской деятельности, и установлены их уставами.»;

- статью 6 Закона о судебных приставах дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Порядок приобретения, приостановления и прекращения статуса частного судебного пристава-исполнителя устанавливается Министерством юстиции Российской Федерации.»;

- часть 1 статьи 7 Закона о судебных приставах дополнить абзацем следующего содержания:

«Контроль за соответствием деятельности Федеральной палаты частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальных подразделений уставным целям и задачам осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации на основании нормативных правовых актов, принятых Правительством Российской Федерации.»;

- статью 12 «Обязанности и права судебных приставов-исполнителей» Закона о судебных приставах дополнить по смыслу словами «частный судебный пристав-исполнитель» и образованными на их основе словосочетаниями;

- часть 1 статьи 19 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 1.1. следующего содержания:

«1.1. Действия (бездействие) частного судебного пристава-исполнителя могут быть обжалованы в Палату частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации.»;

Федерации, на территории которого он осуществляет исполнительную деятельность, или в суд.

Палата частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации несет полную имущественную ответственность за вред, виновно причиненный своими членами при исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности, и вправе предъявить таким членам регрессный иск в размере вреда, возмещенного за счет Палаты.

Государство, органы государственной власти не несут ответственность за вред, причиненный действиями (бездействием) частных судебных приставов-исполнителей при исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности.».

– Закон о судебных приставах дополнить статьей 19.1. следующего содержания:

«Статья 19.1. Страхование ответственности частных судебных приставов-исполнителей за действия (бездействие) при исполнении ими обязанностей, связанных с осуществлением исполнительской деятельности

Частный судебный пристав-исполнитель обязан заключить договор или договоры страхования гражданской ответственности при осуществлении им исполнительской деятельности со страховой организацией, аккредитованной Федеральной палатой частных судебных приставов-исполнителей.

Объектом страхования по договору страхования гражданской ответственности являются имущественные интересы, связанные с риском ответственности частного судебного пристава-исполнителя по обязательствам, возникающим вследствие причинения имущественного вреда гражданину или юридическому лицу, обратившимся за совершением исполнительного действия, и (или) третьим лицам при осуществлении исполнительской деятельности.

Страховым случаем по договору страхования гражданской ответственности частного судебного пристава-исполнителя является установленный вступившим в законную силу решением суда или признанный страховщиком факт причинения имущественного вреда гражданину или юридическому лицу действиями (бездействием) частного судебного пристава-исполнителя в результате совершения исполнительного действия, противоречащего законодательству Российской Федерации.

Договор страхования гражданской ответственности частного судебного пристава-исполнителя заключается на срок не менее чем один год с условием возмещения имущественного вреда, причиненного в период действия данного договора, в течение срока исковой давности, установленного законодательством Российской Федерации для договоров имущественного страхования.

Федеральная палата частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальные подразделения в целях обеспечения имущественной ответственности членов Палаты, заключает договор страхования ответственности на каждого из членов – частных судебных приставов-исполнителей на страховую сумму, определяемую нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Выплата страхового возмещения по договору страхования ответственности частных судебных приставов-исполнителей – членов Палаты производится в случае недостаточности страхового возмещения по договору страхования гражданской ответственности частного судебного пристава-исполнителя.

Контроль за соблюдением частными судебными приставами-исполнителями требований настоящей статьи осуществляется Палатами частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации.»;

– часть 1 статьи 20 Закона о судебных приставах дополнить пунктом 1.1. следующего содержания:

«1.1. Жизнь и здоровье частного судебного пристава-исполнителя подлежат обязательному страхованию за счет средств Палаты частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации, на территории которого он осуществляет исполнительную деятельность.

Частный судебный пристав-исполнитель пользуется услугами системы государственного социального обеспечения, медицинского и социального страхования в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.»;

– Закон о судебных приставах дополнить статьей 22.1. следующего содержания:

«Статья 22.1. Финансовое обеспечение деятельности частных судебных приставов-исполнителей

Источником финансирования деятельности частного судебного пристава-исполнителя являются денежные средства, полученные им за совершение исполнительных действий и оказание услуг правового и технического характера, другие финансовые поступления, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Денежные средства, полученные частным судебным приставом-исполнителем, после уплаты налогов, других обязательных платежей поступают в его собственность.

Частный судебный пристав-исполнитель вправе открыть расчетный и другие счета, в том числе валютный, в любом банке.

Денежные средства, взысканные с должника в процессе исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, в том числе путем реализации имущества должника, и перечисленные на депозитный счет частного судебного пристава-исполнителя, не являются доходом частного судебного пристава-исполнителя, и не поступают в его собственность.»;

– статью 23 Закона о судебных приставах дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Частные судебные приставы-исполнители, Федеральная палата частных судебных приставов-исполнителей, Палата частных судебных приставов-исполнителей субъекта Российской Федерации имеют право на заключение договоров аренды, а равно и иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении помещений, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в целях размещения для осуществления исполнительской деятельности (в том числе для хранения арестованного имущества должника), без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.».

41. Внести изменения в Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве):

– статью 3 Закона об исполнительном производстве дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Постановления Конституционного суда Российской Федерации, постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации и Высшего арбитражного суда Российской Федерации, в том числе совместные, по вопросам исполнительного производства, постановления Европейского суда по правам человека, в которых дано толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающихся исполнения судебных решений, являются составной частью законодательства Российской Федерации об исполнительном производстве, регулирующего исполнительную деятельность частных судебных приставов-исполнителей.»;

– статью 4 Закона об исполнительном производстве дополнить пунктом 6 следующего содержания:

«б) независимости, самоуправления, корпоративности, равноправия, приоритета добровольного исполнения содержащихся в исполнительном документе требований, обязанности исполнения исполнительного документа, платности оказываемых частными судебными приставами-исполнителями услуг.»;

– части 1 и 2 статьи 5 Закона об исполнительном производстве изложить в следующей редакции:

«1. Принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы, Федеральную палату частных судебных приставов-исполнителей, ее территориальные подразделения.

2. Непосредственное осуществление функций по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц возлагается на судебных приставов-исполнителей структурных подразделений Федеральной службы судебных приставов и судебных приставов-исполнителей структурных подразделений территориальных органов Федеральной службы судебных приставов, частных судебных приставов-исполнителей – членов палат частных судебных приставов-исполнителей субъектов Российской Федерации (далее – подразделения судебных приставов; судебные приставы-исполнители).»;

статью 6.1. Закона об исполнительном производстве дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. Частные судебные приставы-исполнители обязаны обеспечивать своевременное внесение в банк данных сведений, необходимых для осуществления задач по принудительному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, в соответствии с требованиями настоящей статьи.».

42. Установить разграничение компетенции между государственными и негосударственными приставами путем дополнения Закона об исполнительном производстве статьей 30.1 «Компетенции при возбуждении исполнительного производства» следующего содержания:

«30.1 «Компетенции при возбуждении исполнительного производства

3. Судебные приставы-исполнители замещают должности государственной гражданской службы, и являются должностными лицами, осуществляющими свою деятельность от имени государства и в интересах государства в установленном законом порядке.

Судебные приставы-исполнители обязаны принимать к исполнению:

1) исполнительные документы судебных и иных органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, о взыскании сумм в доход бюджетов всех уровней либо в пользу получателей средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации или муниципального образования;

2) исполнительные документы неимущественного характера, взыскателем по которым выступает Российская Федерация, субъект Федерации или муниципальное образование либо получатели средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации или муниципального образования;

3) исполнительные документы на сумму, превышающую 15 000 000 рублей с юридических лиц и 10 000 000 рублей с физических лиц.

4. Частные судебные приставы-исполнители являются должностными лицами некоммерческой организации, осуществляют свою деятельность от имени государства в интересах взыскателя на договорных началах и в установленном законом порядке.

Частные судебные приставы-исполнители принимают к исполнению:

1) исполнительные документы по спорам имущественного характера, за исключением выданных в интересах бюджетов всех уровней либо в пользу получателей средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации или муниципального образования. Размер взыскания не должен превышать 15 000 000 рублей с юридических лиц и 10 000 000 рублей с физических лиц;

2) исполнительные документы о взыскании алиментов на содержание детей либо нетрудоспособных, нуждающихся в помощи родителей; о взыскании социальных пособий; о восстановлении незаконно уволенного либо переведенного работника и (или) о взыскании задолженности по заработной плате;

3) исполнительные документы неимущественного характера. Они могут быть предъявлены в установленном порядке по усмотрению взыскателя как государственному, так и частному приставу.».

КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В СФЕРЕ БОРЬБЫ СО ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМИ НА ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОМ РЫНКЕ

43. Дополнить диспозицию ч.1. ст. 235.1 УК РФ положением о производстве лекарственных средств или медицинских изделий без регистрации, а также признаком общественно опасных последствий, изложив в следующей редакции:

«1. Производство незарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), создающих опасность для жизни или здоровья людей, -».

44. Для уточнения обстоятельств, которые могут создавать такую опасность, целесообразно дать аутентичное толкование в виде примечания к данной статье и сформулировать его следующим образом:

«Примечание. Под созданием опасности для жизни или здоровья людей следует понимать производство лекарственных средств или медицинских изделий, не содержащих заявленных действующих веществ или имеющих отклонение от заявленных технических характеристик, если их употребление или использование согласно инструкции могло повлечь причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека.».

45. Дополнить диспозицию ч. 1 ст. 238.1 УК РФ после слов «совершенные в крупном размере» словами «если эти деяния создали угрозу причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека», изложив в следующей редакции:

«1. Производство, сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации фальсифицированных лекарственных средств или медицинских изделий, либо сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации недоброкачественных лекарственных средств или медицинских изделий, либо незаконное производство, сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации в целях сбыта незарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий, либо производство, сбыт или ввоз на территорию Российской Федерации фальсифицированных биологически активных добавок, содержащих не заявленные при государственной регистрации фармацевтические субстанции, совершенные в крупном размере, если эти деяния создали угрозу причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека, -».

46. Для понимания обстоятельств, которые могут создавать такую опасность, целесообразно дать аутентичное толкование в виде примечания к данной статье и сформулировать его следующим образом:

«Примечание. Под созданием угрозы причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека следует понимать сбыт лекарственных средств, медицинских изделий, биологически активных добавок, содержащих не заявленные при государственной регистрации фармацевтические субстанции или технические характеристики, либо не содержащих заявленных действующих веществ или технических характеристик, если их употребление или использование согласно инструкции вызвало токсические эффекты, обострение или осложнение заболевания, и (или) при продолжении употребления или использования могло повлечь причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека.».

47. Дополнить перечень квалифицирующих признаков ч. 2 ст. 238.1 УК РФ пунктом «в» следующего содержания: «совершены с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет».

В СФЕРЕ ОРГАНИЗОВАННЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУПП ДЕТЕЙ АВТОБУСАМИ

48. Ограничение предельного возраста автобусов необходимо проводить как для каждого класса, так и в разрезе модели-прототипа внутри класса. К примеру, если говорить о самом высоком техническом уровне автобусов большого класса (Setra, MAN) и малого класса (Mercedes-Benz, IVECO) очевидно, что для первых предельный срок может в 2- 2,5 раза превышать возраст второй группы. Для этого потребуется проведение конкретных исследований типовых групп подвижного состава.

49. Усилить требования к водителям, задействованным в перевозках организованных групп детей: стаж категории «D» не менее 3-х последних непрерывных лет стажа работы из последних 5 календарных лет.

50. Абзац второй части 10 Правил организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1177, изложить в следующей редакции: «Подача уведомления об организованной перевозке группы детей в подразделение Госавтоинспекции осуществляется не позднее 2 дней до дня начала перевозки, за исключением случая, когда такая перевозка группы детей вызвана наступлением аварийных и других нештатных ситуаций.».

51. Абзац второй части 14 Правил организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1177, изложить в следующей редакции: «Количество сопровождающих на 1 автобус назначается из расчета их нахождения у каждой двери автобуса, за исключением дверей кабины и аварийного выхода, при этом один из сопровождающих является ответственным за организованную перевозку группы детей по соответствующему автобусу и осуществляет координацию действий водителя (водителей) и других сопровождающих в указанном автобусе.».

ОБ ОБЯЗАНИИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ОРГАНА ОБРАТИТЬСЯ В СУД С ТРЕБОВАНИЕМ О ПРИЗНАНИИ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

БЕСХОЗЯЙНОГО ГИДРОТЕХНИЧЕСКОГО СООРУЖЕНИЯ

52. Внести изменения в п. 3 и 4 ст. 225 Гражданского кодекса Российской Федерации, установив обязанность органа, уполномоченного управлять муниципальным имуществом, по истечении года со дня постановки бесхозяйного гидротехнического сооружения на учет, обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности (права собственности города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя) на это сооружение.

ОБ ИСКЛЮЧЕНИИ ИЗБЫТОЧНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

53. С целью исключения избыточных ввиду двойного контроля требований предлагается:

применение требований второго абзаца п. 2.6.5 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных Приказом Минэнерго РФ от 24.03.2003 № 115 установить исключительно в отношении индивидуальных предпринимателей или юридических лиц, не являющихся членами саморегулируемых организаций;

утвердить и довести до сведения подконтрольных субъектов административный регламент, устанавливающий порядок получения согласования специализированными организациями, не являющимися членами саморегулируемых организаций, методик и программ проведения испытаний, инструментальных измерений, проводимых на тепловых энергоустановках, в органах государственного энергетического надзора.

О НЕДОСТАТОЧНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ ОСНАЩЕННОСТИ И КОМПЕТЕНТНОСТИ ПОДКОНТРОЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ В ЧАСТИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕМА ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

54. Учитывая вектор, заданный Приоритетной программой «Реформа контрольной и надзорной деятельности», принимая во внимание недостаточную информационную оснащенность и компетентность подконтрольных субъектов в части определения объема обязательных требований, предлагается:

– разместить на сайте МТУ Ростехнадзора в сети Интернет информацию, предусмотренную Приоритетной программой, в наиболее удобной для подконтрольных субъектов форме (инфографика), например, в разрезе видов деятельности (информация для лиц, имеющих на балансе электро- и теплоустановки; для теплоснабжающих и теплосетевых организаций; для лиц, имеющих на балансе и/или эксплуатирующих гидротехнические сооружения; общие для всех требования в области энергосбережения и эксплуатации энергоустановок). В соответствующих разделах также может быть в наиболее удобной форме размещена информация о результатах обобщения МТУ Ростехнадзора правоприменительной практики, руководства по соблюдению обязательных требований по соответствующему виду деятельности (направлению контроля), содержащие образцы (шаблоны) обязательных документов;

– провести дополнительные публичные мероприятия (обучающие семинары, круглые столы) по тематике наиболее часто встречающихся нарушений с максимальным привлечением подконтрольных субъектов. Мероприятия могут проводиться отдельно по каждому из направлений деятельности: электробезопасность, энергосбережение, теплоснабжение и тепловые сети, безопасность гидротехнических сооружений. Главной целью таких мероприятий в соответствии с Приоритетной программой является предупреждение нарушений обязательных требований, повышение компетентности подконтрольных субъектов. На этих публичных мероприятиях представители МТУ

Ростехнадзора совместно с участвующими представителями подконтрольных субъектов могут осуществлять разбор конкретных ситуаций (кейсов) из соответствующих подконтрольных сфер деятельности.

В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ

55. Внести изменения в статью 202 Уголовного кодекса Российской Федерации, изложив название и часть 1 в следующей редакции:

«Статья 202. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами, оценщиками, медиаторами, аудиторами, арбитрами (третейскими судьями) и патентными поверенными

1. Использование частным нотариусом, оценщиком, медиатором, аудитором, арбитром (третейским судьей) и патентным поверенным своих полномочий вопреки задачам своей деятельности и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц, или организаций либо нанесения вреда другим лицам или организациям, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, -

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.»

56. Ввести в Уголовный кодекс Российской Федерации статью 185.7 в следующей редакции:

«Статья 185.7. Недружественные поглощения предприятий (рейдерство).»

1. Недружественное поглощение – слияние и поглощение предприятия (организации), происходящее против воли его собственников или руководителей, имеющей преимущественное положение в данном предприятии (организации), совершенное с целью захвата недвижимости или иных объектов предприятия (организации), либо для устранения конкурентов в определенной отрасли, с причинением значительного ущерба, - наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от шести месяцев до трех лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет либо без такового.

2. Те же деяния, если они были совершены группой лиц по предварительному сговору, либо с использованием заведомо подложных документов, либо путем незаконного внесения изменений в учредительные документы, либо путем регистрации права собственности на недвижимое имущество по поддельным документам, а равно в крупном размере, - наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет со штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет.

3. Те же деяния, связанные с хищением документов из офисов, либо с подкупом сотрудников и (или) должностных лиц органов исполнительной власти, а равно в особо крупном размере,- наказываются штрафом в размере от пяти ста тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до восьми лет, либо лишением свободы на срок до восьми лет со штрафом в размере от пяти ста тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет.

4. Те же деяния, если они были совершены организованной группой, либо путем силового захвата предприятия,- наказываются лишением свободы на срок до десяти лет со штрафом в размере от одного до трех миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от трех до пяти лет.».

57. С целью упрощения процедуры возмещения причиненного ущерба (вреда) предлагается статью 76.1 УК РФ дополнить частью 2.1 в следующей редакции:

«2.1. Возмещение ущерба, перечисление в федеральный бюджет дохода, денежных возмещений, денежных сумм, предусмотренных частью второй настоящей статьи, за лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, может быть произведено иным лицом.».

ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА

58. Так как статья 23 ТК РФ предусматривает в сфере труда социальное партнерство, то с целью гармонизации и сбалансированности прав и обязанностей работников и работодателей, недопущения необоснованного привлечения к ответственности предпринимателей, предлагается абзац 4 статьи 214 ТК РФ изложить в следующей редакции:

«немедленно извещать своего непосредственного или вышестоящего руководителя о любой ситуации, угрожающей жизни и здоровью людей, о каждом несчастном случае, происшедшем на производстве, или об ухудшении состояния своего здоровья, в том числе о проявлении признаков острого профессионального заболевания (отравления), а также о недостатках в системе охраны труда на предприятии;».

59. Расширить перечень обязанностей работника в области охраны труда посредством дополнения статьи 214 ТК РФ абзацами следующего содержания:

«принимать участие в создании безопасной рабочей среды, соблюдая требования гигиены и безопасности труда;

соблюдать график рабочего времени и времени отдыха, установленный работодателем;

в соответствии со знаниями, полученными в ходе обучения, и указаниями работодателя, обеспечить безопасность собственной трудовой деятельности, исключив негативное влияние на жизнь и здоровье других людей, окружающую среду;

выполнять распоряжения в области гигиены и безопасности труда, отдаваемые работодателем;

надлежащим образом использовать средства труда и опасные химикаты;».

исключить вероятность пребывания на рабочем месте в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения либо под действием психотропного вещества.».

60. С целью снижения излишнего административного давления на бизнес, представляется необходимым установить запрет на проведение внеплановых проверок в

случаях анонимных обращений, а также при отсутствии указания на конкретные факты о нарушениях требований трудового законодательства, повлекших возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью работников, посредством дополнения статьи 360 ТК РФ частью 11 следующего содержания:

«Обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в федеральную инспекцию труда, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах причинения вреда или угрозы причинения вреда, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки. В случае, если изложенная в обращении или заявлении информация может являться основанием для проведения внеплановой проверки, должностное лицо федеральной инспекции труда при наличии у него обоснованных сомнений в авторстве обращения или заявления обязано принять разумные меры к установлению обратившегося лица. Обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации.»

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ АКТИВНОСТЬ

В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

61. Поправки к законопроекту № 419090-7 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ» (приведены в Главе 5 настоящего Доклада).

В СФЕРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ И АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

62. Дополнить часть 27 статьи 34 предложением следующего содержания:
«При этом указанный срок не должен превышать тридцать дней с даты исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом.»

63. Дополнить Типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к их исполнению субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП и СОНО, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1466, положением о неприменении данных условий в случае, если контракт заключается с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), являющимся СМП или СОНО. Неприменение таких условий может быть выражено, например, в указании объема такого привлечения равного 0% от цены контракта.

64. Рекомендовать заказчикам при подготовке проектов контрактов формулировать условие о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП, СОНО с указанием на неприменение данного условия в случае, если контракт заключается с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), являющимся СМП или СОНО.

65. Добавить в состав второй части заявки на участие в электронном аукционе декларирование соответствия требованиям, установленным в пунктах 10 и 11 части 1

статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ (дополнив пункт 2 части 5 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ).

66. С целью соблюдения принципа единства контрактной системы в сфере закупок, закрепленного в статье 11 Федерального закона № 44-ФЗ, и обеспечения возможности применения запретов, ограничений, условий допуска иностранных товаров к участию в закупках, которые устанавливаются в соответствии со ст. 14 Федерального закона № 44-ФЗ предлагается:

дополнить подпункт «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ предложением следующего содержания:

«Участником закупки могут быть указаны несколько стран происхождения товара, за исключением случаев, когда при проведении закупки установлены запреты, ограничения, условия допуска иностранных товаров к участию в закупке в соответствии со статьей 14 настоящего Федерального закона.».

67. В целях обеспечения определенности в указании официальных наименований государств – производителей приобретаемой в рамках контрактной системы продукции и устранения двоякой трактовки норм закона представляется целесообразным:

дополнить подпункт «б» пункта 1 части 3 статьи 66 Федерального закона № 44-ФЗ после слов «наименование страны происхождения товара» словами «в соответствии с Общероссийским классификатором стран мира (ОКСМ).».

68. С целью устранения условий для недобросовестной конкуренции со стороны участников закупки, относящихся к офшорной юрисдикции либо имеющих установленные законодательством РФ ограничения для участия в закупке, предлагается:

Внести в Федеральный закон № 44-ФЗ следующие изменения, предполагающие дополнение декларации о соответствии требованиям к участникам закупки положениями, исключающими участие в закупке лиц, относящихся к офшорной юрисдикции либо имеющих установленные законодательством РФ ограничения:

- в подпункте «г» пункта 1 части 2 статьи 51 слова: «пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;

- в пункте 3 части 6 статьи 54.1 слова: «пунктами 3 - 9, 11 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;

- в пункте 2 части 5 статьи 66 слова: «пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;

- в пункте 7 части 3 статьи 73 слова: «пунктами 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 11 части 1 статьи 31»;

- в подпункте «а» пункте 4 части 9 статьи 82.3 слова: «пунктами 1, 3 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 1, 3 - 11 части 1 статьи 31»;

- в пункте 3 части 9 статьи 83.1 слова: «пунктами 3 - 5, 7 - 9 части 1 статьи 31» заменить словами: «пунктами 3 - 5, 7 - 11».

69. В целях гармонизации условий проведения госзакупок различными конкурентными способами представляется целесообразным предоставить участникам закупки способом запроса котировок возможность изменять существенные условия заключенного контракта в случае наличия положения о таком изменении в контракте, для чего пункт 1 части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ изложить в следующей редакции:

«1) если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) или по результатам проведения запроса котировок контрактом:».

70. Для урегулирования порядка замены обеспечения контракта в процессе его исполнения, предлагается внести следующие изменения в законодательство о закупках.

Часть 7 статьи 96 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнить текстом следующего содержания:

«Заказчик обязан принять предоставленное поставщиком (подрядчиком, исполнителем) измененное обеспечение исполнения контракта и в течение 3 рабочих дней с момента его получения вернуть последнему ранее предоставленное им обеспечение исполнения контракта.

В случае, если по каким-либо причинам обеспечение исполнения контракта прекратило свое действие или иным образом перестало обеспечивать его исполнение, поставщик (подрядчик, исполнитель) предоставляет заказчику новое обеспечение исполнения контракта, оформленное с учетом положений настоящей части, в течение 30 календарных дней с момента получения соответствующего требования от заказчика.».

71. В связи с тем, что не урегулирован порядок возврата обеспечения исполнения контракта после прекращения действия контракта, в том числе в случае его расторжения по соглашению сторон, что допускает вариативность его разрешения в зависимости от желаний заказчика, представляется целесообразным внести следующие изменения в законодательство о закупках.

Часть 27 статьи 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дополнить текстом следующего содержания:

«Срок возврата обеспечения исполнения контракта не может превышать тридцать дней с момента прекращения действия контракта, в том числе в случае расторжения контракта по соглашению сторон.».

72. Абзац первый пункта 12 Правил ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)», дополнить текстом следующего содержания:

«Лица, информация о котором направлена заказчиком для включения в реестр, вправе представлять доказательства, свидетельствующие об отсутствии в их действиях намерения уклониться от заключения контракта (в том числе и по техническим причинам), а также о принятых ими мерах для его заключения.».

73. В целях устранения противоречия положений частей 4 и 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ и положений части 2 статьи 37 и части 6 статьи 96, которое негативно отражается на практике применения обеспечения исполнения контракта при применении антидемпинговых мер предлагается:

– дополнить часть 3 статьи 54 Федерального закона № 44-ФЗ текстом следующего содержания:

«В случае, если при проведении конкурса цена контракта снижена на двадцать пять процентов и более от начальной (максимальной) цены контракта, победитель такого конкурса предоставляет обеспечение исполнения контракта в соответствии с частью 1

статьи 37 настоящего Федерального закона, или обеспечение исполнения контракта, установленное документацией, и информацию, предусмотренные частью 2 статьи 37 настоящего Федерального закона.».

74. Дополнить часть 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ пунктом 4 следующего содержания:

«4) предоставления участником закупки информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в случае, установленном частью 2 статьи 37 настоящего закона или иных случаях, предусмотренных действующим законодательством.».

75. В целях устранения внутренних противоречий в порядке одностороннего отказа от исполнения контракта, а также введения порядка привлечения участника закупки к ответственности при расторжении контракта только при наличии его вины, внести в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» следующие изменения:

- часть 9 статьи 95 дополнить предложением следующего содержания:
«Решение об одностороннем отказе от исполнения контракта допускается исключительно при нарушении поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта, подтвержденном результатами экспертизы поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги.»;
- в часть 10 статьи 95 слово: «вправе» заменить словом: «обязан»;
- в часть 16 статьи 95 после слов: «односторонним отказом заказчика от исполнения контракта» дополнить слова: «в соответствии с частью 9 настоящей статьи».

76. Дополнить пункт 4 части 8 статьи 105 Федерального закона № 44-ФЗ после слов «доводы жалобы» словами: «с указанием нарушенных положений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.».

77. Дополнить статью 105 Федерального закона № 44-ФЗ положениями следующего содержания:

«за рассмотрение жалобы уплачивается государственная пошлина в размере, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
в случае признания жалобы обоснованной (обоснованной частично) государственная пошлина подлежит возврату в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, лицу, подавшему жалобу».

78. Часть 1 статьи 333.33 НК РФ дополнить пунктом 137, предполагающим установление государственной пошлины за подачу жалобы в контрольный орган в сфере закупок, и определяющим размер такой пошлины в процентах от начальной (максимальной) цены контракта.

79. Часть 1 статьи 333.40 НК РФ дополнить пунктом 6 следующего содержания:
«6) признания жалобы обоснованной или обоснованной частично (в отношении государственной пошлины, предусмотренной пунктом 137 статьи 333.33 настоящего кодекса).».

80. Дополнить часть 3 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ положением, об отнесении к информации, подтверждающей добросовестность участника закупки,

информации, подтверждающей отсутствие его аффилированности с участником закупки, предложение о цене контракта которого содержит лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных победителем этого конкурса или аукциона.

81. Дополнить статью 37 Федерального закона № 44-ФЗ частью 3.1. следующего содержания:

«3.1. К информации, подтверждающей отсутствие аффилированности участника закупки, относится информация:

1) о членах его Совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, членах его коллегиального исполнительного органа, а также лицах, осуществляющих полномочия его единоличного исполнительного органа;

2) о лицах, принадлежащих к той группе лиц, определяемой в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, к которой принадлежит данное юридическое или физическое лицо;

3) о лицах, которые имеют право распоряжаться более чем 20 процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица;

4) о физических лицах, владеющих напрямую или косвенно (через юридическое лицо или через несколько юридических лиц) более чем 10 процентами голосующих акций хозяйственного общества либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества (выгодоприобретатель);

5) о физических лицах, которые обладают возможностью прямо или косвенно контролировать действия хозяйственного общества (бенефициарный владелец).».

82. Дополнить статью 37 Федерального закона № 44-ФЗ частью 3.2. следующего содержания:

«3.2. Проверка информации участников закупок на предмет их аффилированности с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) осуществляется заказчиком посредством информационного взаимодействия единой информационной системы в сфере закупок с информационными ресурсами уполномоченного органа, осуществляющего функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, информационными системами органов записи актов гражданского состояния, иными государственными информационными системами, в том числе в целях определения аффилированности и круга аффилированных лиц применительно к сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.».

83. С целью снижения рисков внесения участника закупки в реестр недобросовестных поставщиков в связи с задержкой выдачи банковской гарантии представляется целесообразным часть 1 статьи 45 Федерального закона № 44-ФЗ дополнить пунктом 1.3. следующего содержания:

«1.3. При установлении требований к банкам Правительство Российской Федерации устанавливает требования к срокам выдачи банковских гарантий, которые не могут превышать сроки подписания контрактов, установленные настоящим Федеральным законом.».

84. Поддержать ЗАКОНОПРОЕКТ № 481626-7 О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд» (в части установления требований к обеспечению заявок) (приведен в Главе 5 настоящего Доклада).

85. Дополнить часть 2 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», в части конкретизации требований к закупке в положении о закупке, после слов: «исполнения договоров» словами: «условия обеспечения исполнения договора, условий предоставления обеспечения, возврата и удержания, в том числе допустимых форм, конкретного размера и срока действия такого обеспечения.».

86. Дополнить часть 10 статьи 4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» пунктом 15.1. следующего содержания: «15.1) условия банковской гарантии».

87. Дополнить статью 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» частью 7.1 следующего содержания:

«7.1. Если в документации о закупке установлено требование к обеспечению исполнения договора, такое обеспечение может предоставляться участником закупки по его выбору путем внесения денежных средств на счет, указанный заказчиком в документации о закупке, путем предоставления банковской гарантии или иным способом, предусмотренным документацией о закупке. Размер указанного обеспечения не должен превышать пятнадцать процентов начальной (максимальной) цены договора (цены лота), если договором не предусмотрена выплата аванса, и устанавливается в размере аванса, если договором предусмотрена выплата аванса.».

НАЛОГИ

В СФЕРЕ УПЛАТЫ ТОРГОВОГО СБОРА

88. В подпункте 22 пункта 1 статьи 346.16 НК РФ слова «с настоящей главой и» заменить словами «с настоящей главой, сумм торгового сбора,». Редакция подпункта 22 пункта 1 статьи 346.16 НК РФ с учетом поправки:

«22) суммы налогов и сборов, уплаченные в соответствии с законодательством о налогах и сборах, за исключением налога, уплаченного в соответствии с настоящей главой, сумм торгового сбора, налога на добавленную стоимость, уплаченного в бюджет в соответствии с пунктом 5 статьи 173 настоящего Кодекса»

89. Абзац первый пункта 8 статьи 346.21 НК РФ изложить в следующей редакции:

«8. В случае осуществления налогоплательщиком вида предпринимательской деятельности, в отношении которого в соответствии с главой 33 настоящего Кодекса установлен торговый сбор, налогоплательщик вправе уменьшить сумму налога (авансового платежа), исчисленного по итогам налогового (отчетного) периода, зачисляемую в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации, в состав которого входит муниципальное образование (в бюджет города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя), в котором установлен указанный сбор, на сумму торгового сбора, уплаченного в течение этого налогового (отчетного) периода (в пределах исчисленных сумм).».

В ОБЛАСТИ ИМУЩЕСТВЕННО-ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

90. Абзац третий пункта 15 статьи 378.2. НК РФ изложить в следующей редакции:

«В случае изменения кадастровой стоимости в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости учитываются при определении налоговой базы начиная с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»

91. Абзац шестой пункта 1 статьи 391 НК РФ изложить в следующей редакции:

«В случае изменения кадастровой стоимости земельного участка в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости учитываются при определении налоговой базы начиная с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»

92. Абзац четвертый пункта 2 статьи 403 НК РФ изложить в следующей редакции:

«В случае изменения кадастровой стоимости объекта имущества в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости учитываются при определении налоговой базы начиная с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»

93. Часть 5 статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности изложить в следующей редакции:

«Сведения о кадастровой стоимости, установленной в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»

94. Часть 6 статьи 24.20 Закона об оценочной деятельности изложить в следующей редакции:

«Кадастровая стоимость объекта недвижимости применяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, со дня начала применения кадастровой стоимости, изменяемой вследствие внесения изменений в акт об утверждении результатов определения кадастровой стоимости, изменяющий кадастровую стоимость объекта недвижимости в сторону уменьшения.»

95. Часть 4 статьи 18 Закона о кадастровой оценке изложить в следующей редакции:

«4. В случае изменения кадастровой стоимости в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, сведения о кадастровой стоимости применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.»

96. Статью 18 Закона о кадастровой оценке дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Кадастровая стоимость объекта недвижимости применяется со дня начала применения кадастровой стоимости, изменяемой вследствие исправления ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости в порядке, предусмотренном статьей 16 настоящего Федерального закона, в сторону уменьшения кадастровой стоимости объекта недвижимости.».

97. Статью 18 Закона о кадастровой оценке дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. В случае если государственная кадастровая оценка в субъекте Российской Федерации не проведена в течение года проведения государственной кадастровой оценки, определенного в соответствии с периодичностью проведения государственной кадастровой оценки, установленной частью 4 статьи 11 настоящего Федерального закона, и соответствующие результаты определения кадастровой стоимости не опубликованы до 15 ноября, то с 1 января следующего года кадастровая стоимость всех объектов недвижимости такого субъекта Российской Федерации, содержащаяся в Едином государственном реестре недвижимости, для целей налогообложения не применяется.».

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ

О ТРУДОУСТРОЙСТВЕ И ЗАНЯТОСТИ ЛЮДЕЙ ПРЕДПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

98. Закрепить нормами трудового законодательства обязательность наличия у работодателя профессиональных стандартов по всей номенклатуре должностей. При этом целесообразно использовать уже имеющиеся в реестре Минтруда РФ стандарты, а по нестандартизованным должностям разработать их самостоятельно, руководствуясь Правилами разработки и утверждения профессиональных стандартов, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 № 23.

99. Дополнить статью 64 ТК РФ абзацем следующего содержания: «Запрещается отказывать в заключении трудового договора гражданам, достигшим предпенсионного возраста, установленного законодательством Российской Федерации, в случае их соответствия требованиям профессионального стандарта по соответствующей должности».

100. Исключить возможность прекращения трудового договора с лицами предпенсионного возраста по инициативе работодателя в случаях, когда работник соответствует требованиям профессионального стандарта, что подтверждено независимой оценкой квалификации, проведенной в соответствии со статьями 196, 197 ТК РФ, Федеральным законом от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации», Постановлением Правительства РФ от 16.11.2016 № 1204.

ТАМОЖНЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ

101. Дифференцировать таможенные пошлины в отношении товаров, имеющих низкую себестоимость, дополнив пункт 1 Постановления Правительства РФ от 28.12.2004 № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенные операции» абзацами следующего содержания:



«100 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых не превышает 40 тыс. рублей включительно;

200 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 40 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 80 тыс. рублей включительно;

300 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 80 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 120 тыс. рублей включительно;

400 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 120 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 160 тыс. рублей включительно;».

Абзац 2 пункта 1 Постановления Правительства РФ от 28.12.2004 № 863 «О ставках таможенных сборов за таможенные операции» считать абзацем 5 пункта 1, и изложить в следующей редакции:

«500 рублей – за таможенные операции в отношении товаров, таможенная стоимость которых составляет 160 тыс. рублей 1 копейку и более, но не превышает 200 тыс. рублей включительно;».

102. Совершенствовать систему межведомственного взаимодействия, разработав технологии накопления, обработки и анализа данных бухгалтерского и иного учета коммерческих операций налогоплательщика (плательщика таможенных платежей) и системы прослеживаемости товаров и сделок с ними, которая представляется государственным органам для проведения контроля.

103. Создать системы идентификации отправителя сообщений в электронном виде для получения предварительной информации от иностранных перевозчиков, а также иных лиц, которые могут представить значимую для таможенного администрирования информацию (судовладельцы, иностранные отправители), но не имеют электронной подписи.

104. Разрешить использование первичных документов, составленных в соответствии с международными конвенциями, без их преобразования в искусственно устанавливаемые форматы специально для таможенного администрирования.

105. Разработать требования для признания юридической значимости внешнеторгового контракта, составленного из электронных сообщений продавца и покупателя, – оферта и ее акцепт (в настоящее время таможенные органы и иные контролирующие органы признают для целей контроля контракт, составленный в письменном виде в одном документе, который подписан двумя сторонами).

106. Обеспечить автоматическую регистрацию в автоматизированной системе таможенных органов представляемых документов и сведений, в том числе таможенных деклараций; отказ от дублирования электронной информации документами на бумажном носителе, кроме исключительных случаев.

ЗАЩИТА ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ

В СФЕРЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

107. Поправки к законопроекту № 419059-7 «О цифровых финансовых активах» (приведены в Главе 5 настоящего Доклада).

108. Поправки к законопроекту № 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации» (о цифровых правах) (приведены в Главе 5 настоящего Доклада).

В СФЕРЕ ОЦЕНКИ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ

109. Внести изменения в Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», дополнив ст. 22² положениями, предусматривающими обязанность саморегулируемой организации оценщиков проводить анализ судебных экспертиз по жалобам сторон судебных споров с целью подготовки мнения о доверии/недоверии к заключениям экспертов и применения к оценщикам, выступающим в качестве недобросовестных судебных экспертов, мер дисциплинарной ответственности за нарушение правил деловой и профессиональной этики.

110. Исключить пункт 2 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 мая 2005 года № 92 «О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком»: «2. В случае оспаривания величины стоимости объекта оценки в рамках рассмотрения конкретного спора по поводу сделки, акта государственного органа, решения должностного лица или органа управления юридического лица (в том числе спора о признании сделки недействительной, об оспаривании ненормативного акта, о признании недействительным решения органа управления юридического лица и др.) судам следует учитывать, что согласно статье 12 Закона об оценочной деятельности отчет независимого оценщика является одним из доказательств по делу (статья 75 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ)). Оценка данного доказательства осуществляется судом в соответствии с правилами главы 7 АПК РФ. Для проверки достоверности и подлинности отчета оценщика судом по ходатайству лица, участвующего в деле, или с согласия участвующих в деле лиц может быть назначена экспертиза, в том числе в виде иной независимой оценки (статьи 82 - 87 АПК РФ). При этом оценщик, осуществивший оценку, привлекается к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора (статья 51 АПК РФ)».

111. В действующую редакцию Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» должны быть внесены следующие пакетные изменения:

– статью 14 дополнить абзацем следующего содержания:

«Самостоятельно или по итогам рассмотрения дела о нарушении членом саморегулируемой организации оценщиков требований настоящего Федерального закона, федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики, требований о внесении обязательных взносов в саморегулируемую организацию оценщиков и дополнительных

требований к порядку обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации оценщиков, проведения экспертизы отчета в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, уведомлять юридическое лицо, с которым оценщик заключил трудовой договор или заказчика оценки, в случае, если оценщик осуществляет оценочную деятельность в форме частной практики, об отзыве отчета об оценке с предоставлением исправленного отчета об оценке.»;

– статью 15.1 дополнить абзацем следующего содержания:

«Самостоятельно или в случае получения уведомления от оценщика сообщать заказчику об отзыве отчета об оценке с предоставлением исправленного отчета об оценке.»;

– дополнить статью 15.2. абзацами следующего содержания:

«В случае, если проведение оценки является обязательным, а также в случае обязательности величины стоимости объекта оценки, определенной оценщиком, для сторон сделки, государственного органа, должностного лица, органов управления юридического лица, такое лицо, в случае если оно не является заказчиком, вправе:

требовать и получать от оценочной компании, оценщика обоснование выводов по результатам оценки;

получать от оценочной компании, оценщика заверенную копию отчета об оценке в течение 30 календарных дней с даты получения письменного обращения оценочной компанией, оценщиком, с приложением сведений, подтверждающих участие такого лица в сделке, для которой составлялся отчет.»;

– название статьи 15.2. «Права и обязанности заказчика оценки» изложить в следующей редакции: «Права и обязанности заказчика оценки и иных третьих лиц».

112. Рекомендовать заинтересованным субъектам предпринимательства и некоммерческим объединениям предпринимателей сообщать в порядке ст. 24.3 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в форме жалобы о каждом ставшем известным им факте подготовки явно недостоверного отчета об оценке и о соответствующем оценщике в СРОО, членом которой указанный оценщик является, с целью проведения в отношении данного оценщика внеплановой проверки на предмет соблюдения им требований федерального законодательства в области оценочной деятельности, федеральных стандартов оценки, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики и принятия по результатам проверки дисциплинарным комитетом СРОО решения о привлечении оценщика к дисциплинарной ответственности вплоть до исключения из членов СРОО.

113. Внести изменение в приложение к Правилам оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1085, выделив услуги в сфере оценочной деятельности в отдельные виды услуг и установив для них предельные величины значимости критериев оценки в соотношении 30% на 70%, где 30% – минимальная значимость стоимостных критериев оценки, 70% – максимальная значимость нестоимостных критериев оценки. Данное соотношение предельных величин значимости критериев оценки применительно к услугам в сфере оценочной деятельности позволит при выборе лучшего предложения участников закупки учитывать в первую очередь квалификацию, опыт работы по успешному оказанию услуг сопоставимой сложности и объема, а также деловую репутацию участников закупки.

ЭКСПОРТ

114. При разработке проекта федерального закона «О выставочно-ярмарочной и конгрессной деятельности в Российской Федерации» представляется целесообразным предусмотреть следующие условия для субъектов МСП:

– при проведении международной выставки безвозмездно предоставлять экспонентам, зарегистрированным в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя менее трех лет, производящим продукцию, ориентированную на экспорт и соответствующую тематике экспозиции, не менее 10% от общей выставочной площади;

– экспоненту, зарегистрированному в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя менее трех лет, производящему продукцию, ориентированную на экспорт, безвозмездно выставочная площадь может быть предоставлена не более двух раз за три года.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

115. Пункт 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» дополнить абзацем следующего содержания:

«В случаях, когда процедура медиации является альтернативой административному порядку рассмотрения споров, связанных с защитой прав собственности при корпоративных конфликтах, заключение соглашения о проведении процедуры медиации является обязательным для стороны, получившей предложение об обращении к процедуре медиации.»

116. Предусмотреть порядок передачи доли в уставном капитале в доверительное управление, который может способствовать снижению конфликта между учредителями, дополнив Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» статьей 21.1 следующего содержания.

«Статья 21.1. Доверительное управление долей в уставном капитале общества

1. Участник общества вправе передать свою долю (ее часть) в уставном капитале общества в доверительное управление.

2. Договор доверительного управления долей (частью доли) в уставном капитале общества подлежит обязательному нотариальному удостоверению.

3. Нотариус, совершающий нотариальное удостоверение договора доверительного управления долей (частью доли), проверяет полномочие учредителя на распоряжение такими долей или частью доли в порядке, предусмотренном пунктом 13 статьи 21 настоящего Федерального закона.

4. После нотариального удостоверения договора доверительного управления долей (частью доли) нотариус, совершивший его нотариальное удостоверение, в срок не позднее двух дней со дня такого удостоверения подает в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц, заявление о внесении соответствующих изменений в единый государственный реестр юридических лиц.

5. В срок не позднее трех дней с момента нотариального удостоверения договора доверительного управления долей (частью доли) нотариус, совершивший его нотариальное удостоверение, совершает нотариальное действие по передаче обществу, доверительное управление долей (частью доли) которого осуществляется, копии этого заявления. По соглашению сторон договора доверительного управления общество, доверительное управление долей (частью доли) которого осуществляется, может быть

уведомлено об этом одним из лиц, заключивших договор доверительного управления. В этом случае нотариус не несет ответственности за неуведомление общества о заключении договора доверительного управления.».

117. Пункт 1.1 статьи 52 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» изложить в следующей редакции:

«1.1. В сроки, указанные в пункте 1 настоящей статьи, сообщение о проведении общего собрания акционеров доводится до сведения лиц, имеющих право на участие в общем собрании акционеров и зарегистрированных в реестре акционеров общества, путем направления заказных писем с уведомлением о вручении или вручением под роспись, если иные способы направления (опубликования) такого сообщения не предусмотрены уставом общества.

Извещение акционеров, владеющих не менее чем 25 процентами голосующих акций общества, осуществляемое письмом с уведомлением о вручении, дополнительно должно содержать опись вложений, и дублироваться посредством направления по электронной почте, либо с помощью мобильного приложения для обмена мгновенными сообщениями.

Собрание акционеров не может быть проведено в отсутствие акционеров, в отношении которых общество (лицо, проводящее собрание) не располагает доказательствами о получении ими сообщения о проведении собрания, если доля участия каждого из таких акционеров в капитале общества (акций) составляет не менее чем 25 процентов от общего количества голосующих акций.».

118. Внести изменения в пункт 1 статьи 36 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью».

«1. Орган или лица, созывающие общее собрание участников общества, обязаны не позднее чем за тридцать дней до его проведения уведомить об этом каждого участника общества заказным письмом с уведомлением о вручении по адресу, указанному в списке участников общества, или иным способом, предусмотренным уставом общества.

Извещение участников общества, владеющих не менее чем 25 процентами доли общества, осуществляемое письмом с уведомлением о вручении, дополнительно должно содержать опись вложений, и дублироваться посредством направления по электронной почте, либо с помощью мобильного приложения для обмена мгновенными сообщениями.

Собрание участников общества не может быть проведено в отсутствие участников, в отношении которых общество (лицо, проводящее собрание) не располагает доказательствами о получении ими сообщения о проведении собрания, если доля участия каждого из таких участников в уставном капитале общества составляет не менее чем 25 процентов.».

Заключение

РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В ГОРОДЕ МОСКВЕ ЗА ПЯТЬ ЛЕТ (2014 – 2018 ГОДЫ)

Об итогах работы с обращениями о нарушениях прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и восстановлением, в пределах компетенции, их нарушенных прав

В рамках осуществления своей деятельности Уполномоченный принимал и рассматривал жалобы субъектов предпринимательской деятельности на нарушение их прав и законных интересов со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных госорганов или их должностных лиц.

В пятилетний отчетный период в адрес Уполномоченного поступило 4 636 обращений предпринимателей, в том числе 1 542 письменных жалоб.

Стабильный рост числа письменных обращений с 236 в 2014 году до 345 в 2017 году свидетельствует о повышении доверия к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Москве и определенной уверенности заявителей в благоприятном разрешении возникших проблем.

Более чем в 2 раза возросла доля обращений, связанных с госзакупками и антимонопольным регулированием и более чем в 5 раз (с 4% до 21 %) – доля жалоб, связанных с уголовным преследованием предпринимателей.

Наибольшее количество обращений относится к сфере имущественно-земельных отношений. Однако, если в 2014 году доля таких обращений составляла 53% от общего количества, то в 2018 году она снизилась до 19%. Также стабильно значительную часть составляют обращения, касающиеся налогообложения, торговли и сферы услуг.

В числе основных проблем, разрешенных Уполномоченным, можно отметить вопросы восстановления льгот по арендным платежам субъектов малого и среднего предпринимательства, продления арендных отношений или реализации права выкупа арендуемого недвижимого имущества.

Без внимания Уполномоченного не осталась также озабоченность предпринимательского сообщества разногласиями, возникавшими при определении вида фактического использования недвижимости для целей налогообложения.

Отдельно можно выделить жалобы предпринимателей на нарушения со стороны правоохранительных и контрольно-надзорных органов при рассмотрении заявлений, проведении процессуальных действий, контрольных мероприятий, а также на действия общественных организаций при проведении ими контроля соблюдения законодательства о защите прав потребителей.

Кроме того на протяжении деятельности Уполномоченного тематика обращений дополнилась новыми проблемными вопросами, связанными с правами интеллектуальной собственности, правоотношениями с субъектами естественных монополий, в сферах транспорта и строительства, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, природопользования и экологии.

Помимо письменных жалоб в адрес Уполномоченного поступали устные обращения, преимущественно в ходе встреч с представителями предпринимательского сообщества и при проведении мониторингов, исследований и опросов представителей бизнеса.

Основная масса таких обращений поступила в ходе проведенных в 2016 году по инициативе Уполномоченного совместно с прокурорами административных округов города Москвы и представителями контрольно-надзорных органов встреч с предпринимателями. Контрольно-надзорные органы были представлены территориальными подразделениями ГУ МЧС России по г. Москве, территориальными отделами Управления Роспотребнадзора по городу Москве, ИФНС г. Москвы.

Более 1 700 предпринимателей, принявших участие в данных мероприятиях, смогли получить ответы на актуальные для них вопросы, касающиеся их прав и обязанностей государственных органов при осуществлении контрольных функций.

Всего в ходе встреч рассмотрено более 1 100 вопросов, в том числе 450 частных вопросов, касающихся конкретной ситуации либо конкретного юридического лица или предпринимателя, по наиболее волнующим предпринимателей проблемам в сфере компетенции органов исполнительной власти города Москвы. Были заданы вопросы об аренде и выкупе недвижимости, регулировании торговли и сферы услуг, поддержке субъектов малого предпринимательства, участии в госзакупках, деятельности контрольно-надзорных органов.

Таким образом, работа Уполномоченного, выстроенная с учетом возросшего доверия со стороны предпринимателей и во взаимодействии с органами государственной власти, позволила восстановить права 246 предпринимателей.

Ход и результаты работы по данному направлению деятельности, помимо точечного решения конкретной проблемы, несли в себе алгоритм, порядок определенных формальных действий, которые каждый предприниматель способен предпринять на первоначальном этапе самостоятельного отстаивания своих интересов в случае возникновения спорных ситуаций во взаимоотношениях с госорганами. С целью распространения положительного опыта результативной работы с обращениями предпринимателей на официальном интернет-портале Уполномоченного <https://business-ombudsman.mos.ru/> создан специализированный раздел. В этом разделе опубликованы кейсы по конкретным разрешенным жалобам, детально раскрывающие действия, которые могут быть полезны предпринимателям, встретившимся с аналогичными ситуациями.

Успешная работа по разрешению широкого спектра вопросов, затрагивающих интересы предпринимателей, доступность информации о деятельности, открытость для взаимодействия позволили оказать позитивное влияние на бизнес-климат в городе Москве, что подтверждается снижением количества письменных обращений в адрес Уполномоченного: за 12 месяцев 2018 года поступило 308 обращений.

О наиболее значимых мероприятиях, направленных на выявление актуальных системных проблем взаимодействия власти и бизнеса и выработке предложений по их разрешению

Наряду с рассмотрением обращений представителей предпринимательского сообщества Уполномоченным проводилась регулярная целенаправленная работа по выявлению актуальных системных проблем и выработке необходимых решений для соблюдения баланса интересов бизнеса и органов госвласти. Такие проблемы выявлялись комплексно путем анализа информации, поступающей от предпринимателей, в ходе обсуждений на заседаниях Общественного и Экспертных советов при Уполномоченном.

Так, в начале своей деятельности в 2014 году Уполномоченным в результате проведенной во взаимодействии с экспертным сообществом работы разработан «Перечень

мер и предложений в Антикризисный план города Москвы». Перечень был представлен Мэру Москвы, после чего ряд предложенных мероприятий включены в «План обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности города Москвы в 2015 году», утвержденный Постановлением Правительства Москвы от 10.02.2015 № 40-ПП. Реализованные таким образом инициативы Уполномоченного касались поддержки предпринимателей в сферах налогообложения и имущественно-земельных отношений.

В 2015 году Уполномоченным серьезное внимание было уделено вопросам противодействия производству и распространению контрафактной и фальсифицированной продукции, а также развития импортозамещения.

По инициативе Уполномоченного была проведена работа по изучению состояния рынка контрафактной и фальсифицированной продукции, а также о возможности участия в программах поддержки промышленности и стимулирования процессов импортозамещения в Москве, возможности получения финансовой поддержки, расширения сбыта продукции. По данным темам проведены опросы, в которых приняло участие свыше 500 предпринимателей Москвы. В результате подготовлено 17 предложений, большая часть из которых полностью либо частично реализовано, в том числе путем создания Московского фонда поддержки промышленности и предпринимательства с целью прямого финансирования промышленных предприятий, предприятий в сфере научных исследований и разработок, программного обеспечения, а также поддержки московских экспортеров и компаний, планирующих экспортную деятельность.

В целях реализации стратегического приоритетного проекта реформирования контрольно-надзорной деятельности в 2016 году Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве во взаимодействии с контрольно-надзорными органами осуществлялась деятельность по обеспечению защиты законных интересов предпринимателей, формированию ответственного отношения к вопросам соблюдения законодательства, сокращению избыточных административных барьеров в отношении субъектов предпринимательской деятельности.

Для исполнения «Дорожной карты» – плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности на 2016–2017 годы, утвержденного Распоряжением Правительства РФ от 01.04.2016 № 559-р и повышения эффективности их реализации, Уполномоченным было организовано проведение опроса предпринимателей на тему «Роль и влияние контрольно-надзорных органов на бизнес». Целью данного исследования являлось определение степени влияния контрольно-надзорных мероприятий на бизнес, результативности их новых форм и методов. В опросе приняли участие свыше 600 предпринимателей Москвы различных организационно-правовых форм организации бизнеса.

Кроме того для оперативного получения сведений о нарушениях, допущенных в отношении хозяйствующих субъектов в ходе проверочных мероприятий, Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве проведены рабочие встречи с предпринимателями в новом формате – с участием прокуроров административных округов города и представителей контрольно-надзорных органов.

Такие встречи были проведены в каждом административном округе города Москвы. В ходе встреч были выявлены как основные общие проблемы предпринимателей, так и отличительные особенности проблематики бизнеса в разрезе административных округов города Москвы. Лидерами по числу заданных предпринимателями вопросов ожидаемо стали органы прокуратуры, МЧС и Роспотребнадзора, а среди органов исполнительной власти – Департамент городского имущества города Москвы.

По итогам работы в округах определена степень влияния контрольно-надзорных органов на формирование делового и инвестиционного климата в столице,

Уполномоченным подготовлено более 70 инициатив, в том числе более 30 предложений по совершенствованию законодательства о контрольно-надзорной и правоохранительной деятельности.

В 2017 году, на основе имеющегося положительного опыта анализа проблем ведения предпринимательской деятельности, Уполномоченным проведено масштабное количественное исследование среди предпринимателей различных отраслей бизнеса, по результатам которого дана оценка условиям осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве.

Также, совместно с Межрегиональной Общественной Организацией «Московская Ассоциация Предпринимателей» проведен цикл из 7 качественных исследований, направленных на выявление и анализ существующих препятствий в компании или отрасли на ее пути к целям; построение карты задач, опираясь на понимание препятствий и ускорителей для достижения наилучших результатов. В процессе исследований в адрес Уполномоченного поступило порядка 1 200 сообщений о наличии проблем в той или иной отрасли, или сфере предпринимательской деятельности, содержащих, в том числе, предложения по их устранению для создания наиболее благоприятных условий ведения бизнеса. Наибольшую активность в процессе исследований проявили представители оценочного сообщества; производственные предприятия; предприятия торговли и сферы услуг; организации, входящие в состав инфраструктуры поддержки бизнеса; строительные компании. Всего в исследованиях участвовали компании 22 отраслей бизнеса, представленные более чем 160 видами деятельности.

Анализ информации, полученной от предпринимателей в ходе исследований, проводился с использованием уникальной методики «Анализ Ландшафта проблем бизнеса» BLP-Finder. На основе такого анализа, оценки полученных в ходе анализа результатов, и структурированных предложений по изменению нормативно-правовой базы для совершенствования условий осуществления предпринимательской деятельности в городе Москве была разработана «Дорожная карта бизнеса-2018».

Основной целью «Дорожной карты бизнеса-2018», разработанной Уполномоченным, определено соблюдение баланса интересов бизнеса и города, когда государственные расходы на поддержку бизнеса рассматриваются как инвестиции в человеческий капитал и будущий рост и увеличение доходов бюджета.

Основываясь на наработанном опыте и значимости для предпринимательского сообщества результатов проведенных исследований, в 2018 году Уполномоченным проведено исследование на тему «Основные препятствия для повышения деловой активности». В исследовании приняли участие представители 17 сфер предпринимательской деятельности: производства и промышленности, торговли и сферы услуг, строительного и агропромышленного комплексов. Наибольшую активность по участию в исследованиях проявили представители малого и микро бизнеса, большинство предпринимателей-респондентов занимается бизнесом более 10 лет. От участников исследования получено более 1600 сообщений об имеющихся проблемах, на основе которых был проведен анализ проблематики предпринимателей в контексте выявления препятствий для роста предпринимательской активности, анализ целей предпринимателей и предпринимательских рисков, сформированы направления трансформации делового климата, как пути решения основных групп проблем.

Дальнейшим развитием указанного исследования стал выполненный по ранее успешно опробованному методу BLP-Finder анализ тематической бизнес-проблематики в сферах имущественно-земельных отношений, наилучших доступных технологий, повышения конкурентоспособности, производственной безопасности, ресурсосбережения и энергоэффективности, увеличения доходности, экологии. Аналитическое исследование,

в котором приняло участие более 550 представителей предпринимательского сообщества, способствовало выявлению источников, проводников и последствий проблем, проработке глубинных причинно-следственных связей в бизнесе в целом либо отдельных проектах для поиска источников проблем.

Помимо указанных общественных и исследовательских мероприятий в течение 2014 – 2018 г.г. Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве организовано проведение «круглых столов» для таких целевых аудиторий как профессионалы оценочного бизнеса, профессионалы в области имущественно-земельных отношений, профессионалы в области государственных закупок, а также по вопросам, связанным с дистанционной торговлей лекарствами, по вопросам транспорта, актуальным для представителей бизнес-сообщества города. Кроме того, «круглые столы» были посвящены системным проблемам и их влиянию на доходность бизнеса, а также вопросам правоприменения законодательства о закупках и антимонопольного регулирования

Таким образом, направленность деятельности Уполномоченного на выявление наиболее значимых актуальных проблем предпринимательского сообщества исследовательскими методами, а также путем личного общения, в том числе с привлечением представителей органов государственной власти, несомненно способствует решению целого комплекса вопросов, сопутствующих ведению бизнеса.

О влиянии Уполномоченного на правовое регулирование предпринимательской деятельности в рамках публичных процедур оценки фактического или регулирующего воздействия правовых актов или их проектов

Законодательством города Москвы закреплено право Уполномоченного участвовать в разработке и обсуждении проектов законов и иных нормативных правовых актов города Москвы, касающихся предпринимательской деятельности. Наиболее действенным механизмом реализации данного права является участие Уполномоченного в процедурах оценки фактического или регулирующего воздействия нормативных правовых актов.

В рамках оценки фактического воздействия нормативных правовых актов Уполномоченным проводился анализ достижения целей регулирования, определение и оценка фактических положительных и отрицательных последствий их принятия, а также выявление положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности или приводящих к возникновению необоснованных расходов.

Участие Уполномоченного в оценке регулирующего воздействия способствовало исключению нецелесообразных решений уже на этапе разработки того или иного нормативного правового акта, оценке достижения новым регулированием поставленных целей, а также возможных его последствий.

На протяжении пятилетнего периода Уполномоченный принял участие в оценке фактического воздействия 28 постановлений и 2 распоряжений Правительства Москвы, 7 правовых актов органов исполнительной власти, а также в оценке регулирующего воздействия 4 проектов постановлений правительства Москвы и Концепции создания и развития бизнес-инкубаторов.

Наибольшее количество правовых актов, рассмотренных Уполномоченным, регулировали отношения в таких сферах как государственное управление и предоставление госуслуг, инвестиционная деятельность и поддержка бизнеса, экология и транспорт.

В общей сложности Уполномоченным представлено 244 замечания, 85 из которых учтены в заключениях по результатам проведенных процедур.

Необходимо отметить, что предложения по исключению требований предоставления материалов, имеющихся в распоряжении органов власти, получению возможности подачи заявлений или обращений в электронной форме составляют наиболее значительную долю в общем числе предложений Уполномоченного. Кроме того, инициатива Уполномоченного, направленная на регулирование предоставления государственных услуг в режиме «Одного окна для бизнеса», нашла отражение в создании 12 Центров услуг для бизнеса – консультационных пунктов для предпринимателей.

Предложения Уполномоченного в сфере инвестиционной политики носили направленность на развитие конкуренции при максимально возможном продвижении на городской рынок продукции региональных производителей, особенно субъектов малого и среднего предпринимательства, развитие высокотехнологичного производства и привлечения инвестиций, снижение рисков предпринимательской деятельности, создание и развитие бизнес-инкубаторов. Также в результате реализации предложений Уполномоченного смягчены требования к сельскохозяйственным товаропроизводителям и организациям агропромышленного комплекса – получателям субсидии из бюджета Москвы.

В сфере экологии Уполномоченным предлагались меры по совершенствованию системы экологического мониторинга, повышению качества топлива, сохранению зеленых насаждений, защите водных объектов.

В транспортной отрасли Уполномоченным вносились предложения по совершенствованию пропускной системы в грузоперевозках, а также по регулированию таксомоторных перевозок.

Кроме того, Уполномоченным вносились предложения по общему совершенствованию процедуры публичных консультаций в рамках оценки фактического или регулирующего воздействия.

Таким образом, посредством вовлечения Уполномоченного, а следовательно и предпринимателей в нормотворческий процесс, экспертизу проектов законов достигались ясность и прозрачность нормативных актов, что позитивно влияло на взаимодействие власти и бизнеса.

Об участии Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве в законотворческой деятельности федеральных органов законодательной и исполнительной власти

Законодательный процесс в Российской Федерации, оказывая серьезное влияние на бизнес, зачастую способен замедлять его развитие. При этом основную роль в пополнении бюджета, занятости населения и оказании недорогих и качественных услуг играет мелкий и средний бизнес, для развития которого требуется принятие понятных и постоянно действующих правил, описываемых в нормативных правовых актах. Следовательно, перед принятием новых законов, связанных прямо или косвенно с предпринимательской деятельностью, представляется необходимым предварительное обсуждение законопроектов с бизнес сообществом, выясняя какое влияние они окажут на ведение бизнеса, привлекая к этому процессу предпринимателей и лиц, призванных защищать их права.

В этой связи в отчетном периоде Уполномоченный принимал участие в публичных обсуждениях проектов нормативных правовых актов федерального уровня.

Так, в федеральном законодательстве нашли свое отражение ряд инициатив Уполномоченного, направленных на увеличение числа малых и средних предприятий –

собственников имущества. Так для субъектов малого и среднего предпринимательства предусмотрены правовые основания восстановления преимущественного права арендатора на приобретение арендуемого имущества.

В числе инициатив Уполномоченного в области налоговой политики следует отметить предложения об устранении дополнительных административных барьеров для индивидуальных предпринимателей, имеющих бизнес в нескольких административных округах города Москвы. Механизмами реализации данных инициатив выступили изменения, внесенные в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации.

В рамках публичных обсуждений Уполномоченным внесен ряд предложений в пакет законопроектов, призванных регулировать цифровизацию экономики – это законопроекты о краудфандинге, о цифровых финансовых активах, а также поправки в Гражданский кодекс РФ. Уполномоченным подготовлено 17 предложений, направленных на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, уточняющих и унифицирующих терминологию в указанной сфере предпринимательской деятельности.

Также Уполномоченным подготовлены предложения, положенные в основу находящегося в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания РФ законопроекта, вносящим изменения в законодательство о государственных закупках. Законопроект предполагает унификацию требований к банковским гарантиям в целях повышения их доступности для субъектов малого и среднего предпринимательства, снятие барьеров для их участия в госзакупках, а также поддержит процесс стабилизации и развития банковского сектора, будет способствовать защите конкуренции.

Уполномоченный принял активное участие в публичном обсуждении и внесении предложений в проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице Российской Федерации – городе федерального значения Москве». В целях обеспечения соблюдения прав и прозрачности процедур при переселении собственников и арендаторов нежилых помещений, находящихся в имущественной казне города Москвы, расположенных в многоквартирных домах, включенных в решение о реновации, Уполномоченным внесено 6 предложений в указанный законопроект, в последствие закрепленных в редакции Комитета по транспорту и строительству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Федеральном законе от 01.07.2017 № 141-ФЗ.

Реализация инициатив Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности как основной результат деятельности

Основной задачей работы Уполномоченного, решаемой в ходе рассмотрения обращений предпринимателей, выявления и решения актуальных проблем взаимодействия бизнеса и власти, участия в нормотворческой и законодательной деятельности является выработка инициатив, направленных на совершенствование правового положения хозяйствующих субъектов.

Всего Уполномоченным в рамках осуществления своей деятельности сформировано и внесено для реализации 456 инициатив, 211 из которых затрагивают различные сферы предпринимательской деятельности в Москве и призваны улучшить предпринимательский климат в городе, снизить необоснованную негативную нагрузку на бизнес. На основе практической работы Уполномоченного, предложений широкого круга предпринимателей, общественных организаций и экспертов 245 предложений, предполагающих разработку или внесение изменений и дополнений в законодательные или нормативные акты федерального уровня, а также принятие мер реагирования со

стороны федеральных органов исполнительной власти, направлены Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей.

Общее количество внесенных инициатив возросло практически в четыре раза – с 50, изложенных в докладе за 2014 год до 195 в докладе за 2017 год.

Более чем в 6 раз возросло и число реализованных инициатив Уполномоченного с 8 реализованных предложений из Доклада Уполномоченного за 2014 год до 51 реализованной инициативы из изложенных в Докладе за 2017 год.

В числе предложений, реализация которых предполагалась посредством внесения изменений в нормативные правовые акты, в полном объеме или частично реализованы 77 инициатив, внесенных в органы исполнительной власти города Москвы; на федеральном уровне реализованы 23 таких инициативы Уполномоченного.

Механизмами реализации инициатив Уполномоченного явились 15 федеральных законов, 2 постановления Правительства РФ, 5 законов города Москвы, 24 постановления и 3 распоряжения Правительства Москвы, 6 актов органов исполнительной власти. Также 28 предложений реализованы в ходе осуществления органами исполнительной власти текущей деятельности.

Кроме того, 62 инициативы Уполномоченного находятся в процессе реализации, в том числе в составе 6 законопроектов, в 1 проекте постановления Правительства РФ, в 3 проектах постановлений Правительства Москвы, в 3 постановлениях Правительства Москвы. Также 37 предложений Уполномоченного реализуются органами исполнительной власти города Москвы в текущей деятельности.

По инициативам Уполномоченного внесены изменения в законодательство города Москвы в части снижения ставок налога на офисную и торговую недвижимость, подлежащую налогообложению в зависимости от кадастровой стоимости, а также предусмотрены налоговые льготы для управляющих организаций технопарков или промышленных парков.

Внесены изменения в правовые акты города Москвы, предусматривающие сохранение действия льготных ставок арендной платы субъектов малого предпринимательства, а также продлены сроки действия минимальной ставки арендной платы для данной категории предпринимателей.

Для приоритетных для города видов деятельности хозяйствующих субъектов, в том числе находящихся в неконкурентном секторе экономики, предусмотрено предоставление пониженных ставок арендной платы. Кроме того предусмотрены льготные условия по арендной плате за землю для некоторых субъектов предпринимательской деятельности.

В сфере осуществления торговой деятельности в нестационарных торговых объектах решением Межведомственной комиссии по вопросам потребительского рынка при Правительстве Москвы демонтаж нестационарных торговых объектов осуществляется после исключения адреса из схемы размещения либо по сохраняемым местам непосредственно перед установкой нестационарных торговых объектов нового образца, купленных за счет средств бюджета. Сроки действия договоров на размещение таких объектов продлены с 3 до 5 лет на всей территории Москвы, получение права на осуществление торговой деятельности осуществляется посредством открытых аукционов в электронной форме.

В сфере противодействия производству и распространению контрафактной и фальсифицированной продукции, защиты авторских, патентных, лицензионных прав, развития импортозамещения товаров и услуг реализованы или реализуются инициативы Уполномоченного по мерам финансового стимулирования разработки и освоения импортозамещающей продукции, расширения практики закупки универсального и специализированного промышленного оборудования, включающим предоставление

налоговых льгот, преференций при получении банковских кредитов, имущественной поддержки со стороны государства. Реализация данных инициатив Уполномоченного осуществляется посредством создания Московского фонда развития промышленности на базе Московского фонда содействия развитию микрофинансовой деятельности.

В области государственного и муниципального заказа реализованы инициативы по усилению контроля над формированием аукционной документации и условиями заключения государственных контрактов, а также за правомерностью требований, предъявляемых к участнику закупки. Уполномоченным предлагалось разработать и утвердить нормативным правовым актом Правительства Москвы критерии отнесения продукции к инновационной и высокотехнологичной с целью использования в закупочной деятельности для повышения эффективности реализации Государственных программ.

С учетом вышеизложенных фактов и аргументов можно утвердительно говорить о том, что институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в городе Москве стал весомым и авторитетным элементом инфраструктуры поддержки предпринимательства в существующей правовой системе города Москвы, играя роль индикатора, выявляя имеющиеся в сфере предпринимательства проблемы и предлагая действенные способы их разрешения.