

**Аналитическая записка**  
**о состоянии и проблемах законотворчества**  
**март 2012 года**

**ТПП России и Госдума готовы к взаимодействию**

15 марта в Торгово-промышленной палате Российской Федерации прошла встреча актива ТПП РФ с руководством и депутатами Государственной Думы.

Во встрече приняли участие и выступили Президент ТПП РФ **С.Н. Катырин**, Председатель Госдумы **С.Е. Нарышкин**, Первый заместитель Председателя Госдумы **А.Д. Жуков**, Руководитель фракции ЛДПР в Госдуме **В.В. Жириновский**, Председатель Комитета Госдумы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству **И.Н. Руденский**, Председатель Комитета ТПП РФ по развитию частного предпринимательства, малого и среднего бизнеса **Н.А. Карисалова**, Председатель Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции **И.А. Яровая**, Президент ТПП Саратовской области **М.А. Фатеев**, Председатель Комитета Госдумы по образованию **А.Н. Дегтярев**, Председатель ТПП Краснодарского края **Ю.Н. Ткаченко**, Председатель Комитета Госдумы по промышленности **С.В. Собко**, Председатель Комитета ТПП РФ по инвестиционной политике **А.В. Данилов-Данильян**. Вел заседание Вице-президент ТПП РФ **В.В. Чубаров**.

В мероприятии приняли участие депутаты Государственной Думы, представители Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ, Минэкономразвития России, Минюста России, бизнеса, региональных торгово-промышленных палат, союзов и ассоциаций-членов ТПП РФ.

На мероприятии были обсуждены основные вопросы совершенствования экономического и социального законодательства, а также формы сотрудничества ТПП России с Государственной Думой. Было принято решение активизировать взаимодействие на уровне профильных комитетов, привлекать экспертов Палаты к разработке и экспертизе законопроектов. В ходе встречи была представлена Концепция ТПП России по совершенствованию законодательства Российской Федерации на период до 2016 года. Это документ, нацеленный на определение приоритетов Палаты и бизнеса в законотворческой сфере в период работы Госдумы шестого созыва, с текстом которого можно ознакомиться на официальном Интернет-сайте Палаты в разделе «Тематические издания ТПП России».

**Председатель Государственной Думы С.Е. Нарышкин** в своем докладе отметил, что ТПП России является самой авторитетной и многочисленной организацией, объединяющей предпринимателей. Он подчеркнул, что у Палаты существует огромная сеть в лице региональных торгово-промышленных палат и членских организаций. Кроме того, по его

словам Палата обладает особым статусом: он закреплен в законе и Палате предоставлено право участвовать в подготовке, разработке законов, затрагивающих интересы предпринимательства и российского бизнеса.

С.Е. Нарышкин отметил также, что за время работы Государственной Думы 5 созыва ТПП России представила в Государственную Думу порядка 350 заключений по различным законопроектам.

Далее спикер нижней палаты парламента перечислил задачи, которые, по его убеждению, следует решать при тесном взаимодействии Палаты и Госдумы. Это, в частности, сохранение макроэкономической стабильности, что отвечает интересам общества, бизнеса, государства; всестороннее стимулирование инновационного развития. Это защита конкуренции, то есть обеспечение свободы действий бизнеса в рамках четких понятных правил. Непростая задача – защита отечественного производителя в условиях ВТО. Преобразования, которые ведутся в нашей стране, должны иметь социальную направленность, особо подчеркнул С.Е. Нарышкин.

**Президент ТПП РФ С.Н. Катырин** подчеркнул, что Палата осуществляет экспертизу проектов, затрагивающих интересы субъектов предпринимательской деятельности, имеет право участвовать в разработке соответствующих законопроектов. Кроме этого, отметил С.Н. Катырин, торгово-промышленные палаты осуществляют экспертизу нормативных правовых актов «на коррупциогенность», совместно с Минэкономразвития проводят оценку регулирующего воздействия проектов актов. Отметил Президент ТПП РФ и такое новое направление деятельности, как мониторинг правоприменения действующего законодательства, введенный соответствующим Указом Президента РФ в 2011 году. Палата по его словам готова направлять результаты такого мониторинга и предложения в профильные комитеты Госдумы для учета в законодательной работе.

С.Н. Катырин, в частности, выделил следующие основные приоритеты Палаты в законотворческой сфере:

- сопровождение новой редакции Гражданского кодекса РФ (*прим. 2 апреля законопроект внесен Президентом РФ в Госдуму*);
- вопросы создания эффективной федеральной контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг, так как в проекте пока недостаточно внимания уделяется вопросам независимой экспертизы, как до заключения контракта, так и в ходе контроля за его исполнением;
- принятие рамочного закона о государственной промышленной политике, который был разработан и внесен по инициативе Палаты в Думу еще в 2008 году, однако до сих пор не рассматривался даже в первом чтении;
- участие в реализации Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года и рассмотрение проекта закона «О государственной поддержке инновационной деятельности в РФ» и др.

В рамках дискуссии обсуждались также следующие темы: пути развития инновационной экономики; необходимость большей прозрачности законотворчества, чтобы бизнес заранее узнавал о планируемых изменениях;

необходимость создания полноценного оптового звена при поставках сельхозпродукции, что могло бы ликвидировать огромное количество перекупщиков; существующие возможности всесторонней поддержки отечественного производителя после вступления России в ВТО; актуальность принятия закона о промышленной политике и т.д.

Итоги дискуссии подвел Первый заместитель Председателя Госдумы А.Д. Жуков. Он отметил, что при Председателе Государственной Думы создается Экспертный совет по совершенствованию законодательства, и предложил представителю Палаты войти в его состав (*примеч. рекомендован вице-президент В.В. Чубаров*).

### **Выкупать арендуемые помещения «малышам» станет легче**

На рассмотрение Правительства РФ Министерством экономического развития РФ представлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» и в статьи 15 и 18 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ».

В проекте учтен ряд ключевых предложений, которые ранее направлялись ТПП России в Минэкономразвития России:

- льготный порядок приватизации будет распространен на все арендуемые малым бизнесом помещения, независимо от размера их площади;

- устанавливается минимальный трехлетний срок рассрочки по уплате выкупных платежей;

- срок действия Закона планируется продлить до 1 июля 2016 года.

Проектом дополнительно предусматривается:

- распространение льготного порядка приватизации на все арендуемые малым и средним бизнесом помещения, независимо от момента возникновения арендных отношений (сейчас распространяется только на помещения, которые арендовались на момент вступления Закона № 159-ФЗ в силу), но при условии непрерывной аренды в течение двух и более лет до 1 сентября 2011 года;

- предоставление предпринимателям права обжалования результатов оценки стоимости выкупаемого объекта;

- включение в перечни государственного и муниципального имущества, предназначенного для имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, объектов, обремененных правами третьих лиц (изменения вносятся в Закон № 209-ФЗ о развитии малого и среднего бизнеса);

- предоставление малому и среднему бизнесу до 1 июня 2012 года возможности выкупа помещений, включенных в перечни государственного и муниципального имущества, предназначенных для имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Сейчас установлен запрет на выкуп таких объектов. При рассмотрении проекта в Госдуме Палата намерена поставить вопрос об увеличении указанного срока.

### **Земельные участки будут предоставляться по-новому**

По обращению Государственно-правового управления Президента Российской Федерации в ТПП России рассмотрен проект федерального закона № 432575-4 «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ», подготовленный к рассмотрению во втором чтении Комитетом Государственной Думы по строительству и земельным отношениям. По мнению Палаты, законопроект может быть поддержан при условии учета ряда замечаний.

В частности, в законопроекте предусмотрены случаи обмена земельного участка, находящего в государственной, муниципальной собственности, на другой участок, находящийся в частной собственности и изымаемый для государственных, муниципальных нужд. При этом разница в цене обмениваемых участков не может превышать 10 % их рыночной стоимости и должна быть выплачена другой стороне не позднее 3 месяцев со дня перехода права собственности на участок.

Полагаем, что этот срок следует продлить до 1 года для собственников земельных участков, изымаемых для государственных, муниципальных нужд, поскольку подобное изъятие происходит не по их инициативе и изыскать и выплатить в течение 3 месяцев значительную для них сумму может быть затруднительно. Кроме того, в проекте речь идет только о разнице в цене земельных участков и не учитывается возможность обмена изымаемого земельного участка с расположенными на нем объектами недвижимого имущества на земельный участок большего размера.

Вместе с тем, не ясна цель предусмотренного проектом запрета на преимущественное право арендатора заключить новый договор аренды, если действующий договор аренды заключен им на максимально возможный срок. Обойти такое ограничение арендаторам, имеющим в соответствии с законопроектом право выбора срока аренды в пределах установленного максимального срока, будет довольно просто. Достаточно лишь заключить договор аренды участка на срок меньше максимального на 1 или 2 месяца. Предлагаем исключить данное положение.

Палата считает преждевременным завершение 1 июля 2012 года льготного порядка выкупа земельных участков собственниками расположенных на них зданий, сооружений. В целях завершения процесса формирования единых объектов недвижимости этот срок следует продлить.

С учетом значительных изменений порядка предоставления земельных участков, а также регулирования градостроительных и иных отношений,

предусмотренных законопроектом, целесообразно предусмотреть срок вступления его в силу с 1 января 2013 года.

### **Верховный Суд РФ разъяснил порядок оплаты судебных экспертиз**

В марте ТПП России получила ответ Верховного Суда РФ на запрос об оплате судебных экспертиз, проводимых экспертами территориальных торгово-промышленных палат. Палата обращалась в Верховный Суд с просьбой выработать единый подход судебных органов по данному вопросу.

В письме Верховного Суда РФ приводится ссылка на Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам, утверждённый Президиумом Верховного Суда РФ 14 декабря 2011 года. Документ опубликован не был, однако текст данного Обзора доступен на официальном сайте Верховного Суда РФ в сети «Интернет» (<http://www.supcourt.ru>) в разделе «Документы\Обзоры судебной практики\2012».

В документе содержится описание ряда проблем, отражённых в обращении Палаты. Президиум Верховного Суда РФ отметил, что требует особого внимания и скорейшего исправления довольно распространённая в судебной практике ситуация, когда при вынесении решения суды не указывают в его мотивировочной части на распределение судебных расходов, касающихся оплаты проведённой по делу экспертизы. В результате экспертные учреждения вынуждены обращаться в суд с самостоятельными требованиями о возмещении расходов на произведённую по поручению суда экспертизу. Судам рекомендовано (с.16 Обзора) решать вопрос о судебных расходах путём вынесения дополнительного решения в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 201 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем, Обзор не содержит рекомендации судам требовать предварительной оплаты судебных экспертиз, назначенных ими. Отмечено (с.13 Обзора), что эксперт не вправе отказаться от проведения порученной экспертизы в установленный судом срок, мотивируя это отказом стороны произвести оплату экспертизы до её проведения (абзац второй части 2 статьи 85 ГПК Российской Федерации).

Территориальным торгово-промышленным палатам при проведении судебных экспертиз и при взаимодействии с судами по вопросам оплаты таких экспертиз предлагается учитывать рекомендации, изложенные в Обзоре.

### **Правовое поле коммерциализации результатов интеллектуальной собственности расширено**

В марте Правительством РФ приняты несколько правовых актов, направленных на детализацию оборота объектов интеллектуальных прав:

- постановление от 3 марта № 183 упрощает отдельные процедуры оформления прав на результаты интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации. В случае перехода без договора исключительного права на результаты интеллектуальной деятельности в результате реорганизации юридического лица для государственной регистрации такого перехода заявитель, в отличие от ранее установленного порядка, будет вправе не представлять в Роспатент выписку из ЕГРЮЛ. В этом случае сведения представляются Роспатенту Федеральной налоговой службой по межведомственному запросу;

- по постановлению от 21 марта № 218 Роспатент будет осуществлять учет переданных иностранным государствам лицензий на производство продукции военного назначения, осуществлять ведение единого реестра результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения, права на которые принадлежат РФ;

- по постановлению № 233 от 22 марта управление правами РФ на результаты интеллектуальной деятельности осуществляют государственные заказчики, по заказу которых созданы данные результаты. Такое управление включает в себя: оформление прав РФ на результаты интеллектуальной деятельности, используемые и (или) созданные при выполнении государственных контрактов; государственный учет результатов НИОКР гражданского, военного, специального и двойного назначения; организацию работ по оценке стоимости и принятие на бухгалтерский учет прав на результаты интеллектуальной деятельности и др.

### **Объем ограничений в законе о торговле может стать шире**

Список обязанностей и прямых запретов для ритейлеров и поставщиков продовольственных товаров в Федеральном законе «Об основе государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – закон о торговле) может стать шире, следует из законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», размещенного на сайте Федеральной антимонопольной службы.

Большинство поправок, вносимых в действующий закон, касаются запретов для сетей и поставщиков. В первую очередь, в статью 9 (права и обязанности сетей и поставщиков) вносятся поправки, которые расширяют и конкретизируют список прямых запретов. В частности, законопроект запрещает сетям взимать (а поставщикам – вносить) плату за право поставок продовольственных товаров в функционирующие или открываемые магазины, а также плату за изменение ассортимента. Ритейлерам запрещается требовать возмещения убытков в связи с утратой или повреждением товаров после перехода права собственности (за исключением случаев, если утрата или повреждение произошли по вине поставщика), а также требовать

возмещения затрат, не связанных с исполнением договора поставки последующей продажей конкретной партии товаров.

Подобные положения уже есть в статье 13 закона о торговле, однако это не прямые запреты, а лишь ограничения на навязывание этих услуг и оплат. Вместе с тем, практика показала, что у сетей и поставщиков есть соблазн использовать запрещенные законом навязывания услуг, «маскируя» их под добровольные действия. В этой связи предлагается переместить их в статью 9 закона.

Кроме того, опубликованный законопроект вносит уточнения в статью 13 закона о торговле, где описываются антимонопольные правила. Например, запрещается навязывать контрагенту включение в договор поставки условий о возврате нереализованных продовольственных товаров, срок годности которых истек, а также товаров, не проданных по истечении определенного срока. Если в договор включены указанные условия, то цена продовольственных товаров должна быть определена в зависимости от оставшегося срока годности товара: цена должна снижаться пропорционально истечению срока годности товара.

Сети и поставщику также запрещается заключать между собой договор комиссии (а также договор поручения, агентский договор или смешанный договор), содержащий элементы одного или всех указанных договоров.

Палата планирует осуществлять сопровождение проекта закон с учетом интересов бизнеса.

### **Проект об аккредитации не поддержан бизнесом**

Минэкономразвития России продолжает разработку законопроекта «Об аккредитации в Российской Федерации», на очередную версию которого ТПП России подготовила отрицательное заключение с учетом замечаний и предложений территориальных ТПП и профильных комитетов Палаты.

Эксперты Палаты, в частности, считают, что аккредитацию организаций, функционирующих в области обеспечения единства измерений должны осуществлять юридические лица, имеющие статус научных учреждений, и её не следует делегировать государственным служащим, как это предлагается проектом.

Законопроект не учитывает необходимости унификации законодательства в рамках Таможенного союза. Сопоставительный анализ с соответствующими законодательными актами Республики Беларусь и Республики Казахстан показывает различие подходов к областям, принципам и целям аккредитации.

Палата также считает, что вопрос о наделении иностранных лиц наравне с российскими лицами проводить работы в заявленных областях аккредитации надлежит обсудить с учётом последствий вступления России в ВТО.

Кроме того, в статьях 27 и 29 проекта закона регламентированы вопросы порядка проведения государственного и инспекционного контроля

деятельности аккредитованных лиц. При этом оба вида контроля являются обязательными и по своему содержанию практически одинаковыми. Законопроектом предусмотрено, что проведение государственного контроля должно происходить не чаще чем один раз в три года, а проведение инспекционной проверки осуществляется в течение 1 года с даты аккредитации, а в последующем – по истечении двух лет с даты окончания последней инспекционной проверки аккредитованного лица. Таким образом, общее количество проверок, которым будет подвержено аккредитованное лицо, превысит предельное количество плановых проверок, допускаемое Законом № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Законопроект предусматривает, что инспекционный контроль деятельности аккредитованных лиц проводится за плату (статья 29), однако проект не содержит указания о том, что данный контроль осуществляется по запросам аккредитованных лиц. Вместе с тем, в соответствии с Законом № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предоставление федеральным органом исполнительной власти государственных услуг осуществляется на принципе заявительного порядка обращения за предоставлением указанных услуг, т.е. выявлено несоответствие положений законопроекта и Закона № 210-ФЗ.

Палаты предложила разработчикам проекта предусмотреть в нем норму о составлении акта выездной проверки, а также дополнить проект нормами, предоставляющими право лицу, в отношении которого проводится выездная проверка, представить обоснованные возражения к акту проверки и обжаловать решение, вынесенное по результатам проверки.

### **Предлагается установить особенности регулирования труда работников малых предприятий**

22 марта 2012 года на официальном сайте Минздравсоцразвития России размещен разработанный Министерством проект федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс РФ в части установления особенностей регулирования труда работников, работающих у работодателей-субъектов малого предпринимательства». В соответствии с проектом условия труда работников предполагается регулировать преимущественного на основании трудового договора. В такой договор должны быть включены все обязательные для работника и для работодателя условия, в том числе порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, порядок, место и сроки выплаты заработной платы, меры поощрения и взыскания и пр.

Кроме того, с 2 месяцев до 14 дней предлагается сократить срок предупреждения работника об изменении определенных сторонами условий трудового договора. Остальные сроки предупреждения об увольнении,



случаи и размеры выплаты выходных пособий будут по замыслу разработчиков проекта определяться трудовым договором.

По мнению разработчиков, проект позволит упростить процедуры ведения кадрового документооборота, порядок увольнения работника по экономическим причинам, а также снизить финансовые издержки.

Ожидается, что проект закона будет внесен в Правительство Российской Федерации в апреле.

### **Коротко**

Правительство Российской Федерации распоряжением от **3 марта** 2012 года №297-р утвердило Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2017 годы. Документ определяет основные цели, задачи и направления реализации государственной политики по управлению земельным фондом.

**3 марта** Правительство РФ приняло постановление № 179 «О представлении годовой консолидированной финансовой отчетности». Страховые организации и иные организации (за исключением кредитных организаций), ценные бумаги которых допущены к обращению на торгах, обязаны предоставлять финансовую консолидированную отчетность по МСФО в ФСФР России в течение 120 дней после окончания отчетного года. Особый порядок подачи отчетности установлен для организаций, выполняющих государственный заказ в сфере обороны.

**13 марта** Президент России Дмитрий Медведев подписал Указ № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции». План, в частности, предписывает активизировать работу по укреплению взаимодействия бизнес-сообщества с органами государственной власти в сфере противодействия коррупции, в том числе по вопросу о разработке Антикоррупционной хартии делового сообщества России. Поручено также обсудить с различными социальными группами вопрос о механизме формирования в стране института лоббизма.

**16 марта** Президент РФ внес в Госдуму законопроект № 38378-6 «О ратификации Протокола о внесении изменений в Статут Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года (далее – Протокол)». Юрисдикция Суда Евразийского экономического сообщества распространяется на межгосударственные споры экономического характера. Согласно пункту 2 статьи 14 Статута Суда ЕврАзЭС Суд Евразийского экономического сообщества рассматривает дела в рамках ТС по заявлению государств-членов Таможенного Союза, его органов или хозяйствующих субъектов государств-членов Таможенного Союза. Протокол, который должен быть ратифицирован законом, вносит в последний пункт Статута поправку, согласно которой в Суд сможет обратиться любой хозяйствующий субъект, независимо от членства в Таможенном Союзе.

**19 марта** Пленум ВАС РФ на заседании рабочей группы обсудил проект постановления «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе». Проект разрабатывается с целью обеспечения единообразных подходов при рассмотрении арбитражными судами дел, связанных с применением Федерального закона «О рекламе». В частности, предполагается уточнить, какая именно информация является рекламой; в каких случаях лицо может привлекаться к административной ответственности за нарушение законодательства о рекламе; правовые последствия распространения недостоверной рекламы и др.

**19 марта** состоялись парламентские слушания на тему: «Присоединение России к Всемирной торговой организации. Защита национальных интересов», на которых с участием представителей ТПП РФ обсуждались итоги переговоров о присоединении России к ВТО и предложения, направленные на обеспечение интересов российских экспортеров, в связи с открытием мирового рынка. При обсуждении подчеркивалась необходимость информирования бизнес-сообщества о правилах осуществления предпринимательской деятельности в условиях ВТО с привлечением объединений (союзов и ассоциаций) предпринимателей.

**20 марта** подписано Распоряжение Правительства РФ о создании автоматизированной системы общественного обсуждения законопроектов. Согласно документу, исполнителем государственного заказа назначена компания ОАО «Ростелеком», которая займется работами, связанными с размещением аппаратно-программного комплекса автоматизированной системы, а также обеспечением функционирования и развития новой системы, ее информационным наполнением. Обеспечение проведения общественной экспертизы законопроектов также будет возложено на оператора.

**23 марта** Госдума приняла в первом чтении законопроект № 294300-5 «О внесении изменения в статью 368 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», уточняющий круг лиц, имеющих право выдавать банковские гарантии. Законопроект предусматривает исключение страховых организаций из числа лиц, имеющих право выдавать банковские гарантии.

**31 марта** Президент РФ подписал Федеральный закон «О внесении изменений в статью 67 части первой и статью 288 части второй Налогового кодекса РФ». Закон, в частности, наделяет субъекты РФ полномочием устанавливать дополнительные основания и условия предоставления инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций в части суммы налога, подлежащей зачислению в региональные бюджеты.