

(Продолжение. Начало на 1–6-й стр.)

Федеральным законом от 30 декабря 2015 года № 434-ФЗ «О внесении изменений в статью 142 Трудового кодекса Российской Федерации» определено, что в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней работник имеет право, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы. При этом в период приостановления работы работник имеет право в своё рабочее время отсутствовать на рабочем месте. На период приостановления работы за работником сохраняется средний заработок.

При этом не принимаются во внимание *причины* просрочки оплаты НДФЛ или выплаты заработной платы. Часто добросовестные предприниматели вынужденно допускают просрочки из-за действий контрагентов, курсовой нестабильности, санкций, просрочек оплаты со стороны государственных и муниципальных заказчиков. Однако это не принимается во внимание при применении мер ответственности.

Федеральная налоговая служба России 30.12.2015 сообщила, что отклонение времени на контрольно-кассовых машинах не должно превышать пять минут от фактического времени. Контрольно-кассовая техника, применяемая при осуществлении наличных денежных расчётов (или) расчётов с использованием платёжных карт, должна иметь часы реального времени в соответствии с установленными техническими характеристиками и параметрами функционирования. И в случае, если на отпечатанном чеке время отклоняется от реального более чем на 5 минут, это является основанием для привлечения налогоплательщика к административной ответственности (соответствующее право налоговых органов подтверждается постановлением Верховного Суда РФ от 24.11.2015 № 308-АД15-10504). На наш взгляд — это совершенно неразумное ограничение, не способствующее экономической стабильности. Мы привели лишь несколько примеров «недружественного» по отношению к бизнесу федерального регулирования. По отдельным отраслям изменений много больше, а есть ещё нормативные решения в предпринимательской сфере уровня региона и муниципалитета.

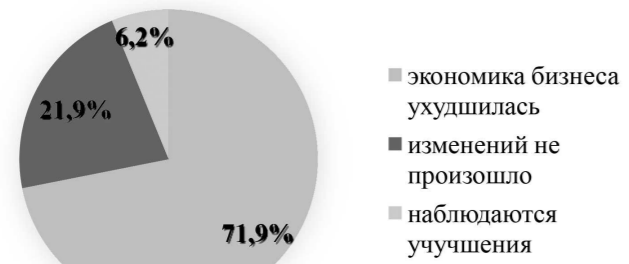
### 3.1. Итоги анкетирования субъектов предпринимательской деятельности в Свердловской области

«Не мешать работать!»  
(Одна из часто упоминаемых и ожидаемых предпринимателями мер государственной поддержки)

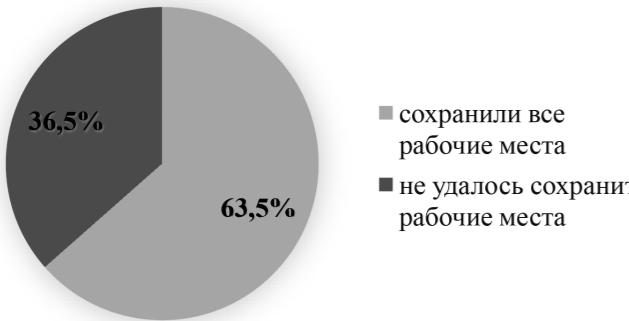
Оценка Уполномоченным условий осуществления предпринимательской деятельности в Свердловской области в первую очередь формируется из поступающих жалоб и обращений, из общения в ходе выездных встреч с предпринимателями.

Также с сентября по декабрь 2015 года проводилось анкетирование предпринимателей Свердловской области<sup>29</sup>. Итоги анкетирования следующие.

1) Большинство субъектов предпринимательской деятельности оценивают, что экономика их бизнеса в 2015 году ухудшилась (71,9 процента), изменений не произошло (21,9 процента), улучшения наблюдают лишь 6,2 процента опрошенных.



2) 63,5 процента опрошенных предпринимателей сохранили все рабочие места, на 36,5 процента участников опроса это сделать не удалось по причинам фактического снижения выручки и необходимости оптимизации издержек, в том числе экономии ФОТ.



3) На вопрос «Стало ли Вам легче вести бизнес в последний год?» 73 процента опрошенных респондентов ответили положительно и отметили причины: уменьшение проверок, получение грантов, предоступление госуслуг в электронной форме. Но 92,7 процента респондентов дали отрицательный ответ, обозначив основные затруднения (приводятся последовательно от частоты упоминаний):



— снижение спроса на услуги и в целом покупательной способности населения, рост неплательщиков, сокращение оборотных средств, — рост налогов, постоянные изменения налогового законодательства, — нестабильная ситуация в экономике страны, невозможность планировать, постоянная неизвестность относительно будущего, — увеличение коммунальных расходов, высокая арендная плата, — повышение цен на сырьё и энергоснабжение, — ужесточение условий выдачи кредитов, невозможность их получения,

— бюрократия, большое количество разрешительных инстанций, административное давление, нежелание «глаз» работать на благо реальных предпринимателей,

— много нелегальных конкурентов,

— ужесточение мероприятий контрольно-надзорных органов, — снижение курса рубля, влияние кризиса,

— увеличение давления торговых сетей и появление новых.

4) Оптимистичной настрой в целом преобладает среди опрошенных: 90,6 процента предпринимателей перспективами своего бизнеса видят его сохранение и даже развитие, в то время как 9,4 процента планируют закрытие бизнеса. На это следует обратить серьёзное внимание — это почти каждый десятый опрошенный!



5) Обобщённые ответы на вопрос «Сколько раз за последний год вы предприниматель подвергались проверкам контролирурующих органов?» выглядят следующим образом: 50 процентов (48) из опрошенных субъектов предпринимательской деятельности были проверены суммарно 115(!) раз. Наибольшее внимание контрольно-надзорных органов было уделено:

— одному предприятию в сфере розничной торговли (проверено 10 раз),

<sup>29</sup> участвовали 96 хозяйствующих субъектов

<sup>30</sup> муниципальных образований

— одному предприятию, торгующему алкогольной продукцией (пивом) (проверено 8 раз),

— трем предприятиям, работающим в сфере: управления недвижимостью, общественного питания и торговли (пережили за год по 5 проверок каждое),

— пяти предприятиям, осуществляющих деятельность в сферах: строительство (2), торговля (2), предоставление оптических услуг — по 4 раза,

— по три раза подверглись проверкам 2 предприятия, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере пассажирских перевозок и ремонта бытовой техники.

6) Количество разрешительных/согласовательных процедур неизменными считают 36,4 процента опрошенных, 23,9 процента оценивают, как возросшее (8,3 процента — в связи с развитием бизнеса). Рост бюрократии фиксируют 35,4 процента опрошенных.

В комментариях звучит: «годами ходишь с одной проблемой, а чиновники глухи к малому бизнесу», «постоянно принимаются новые нормативные правовые акты», «изменение законодательства о рекламе, теперь полномочия у МУГИСО», «усложнение процедур продажи алкогольной продукции», «для каждой проверяющей инстанции свой набор обязательных документов»...

Улучшение условий ведения бизнеса в этом аспекте фиксируют лишь 3 процента опрошенных, которые говорят о сокращении количества согласовательных или разрешительных процедур.

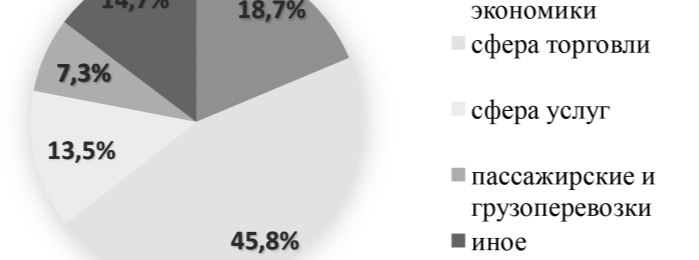
7) 15,6 процента опрошенных субъектов предпринимательской деятельности пользовались государственными формами поддержки (несвязанная поддержка сельхозпроизводителей, гранты, субсидии, в том числе субсидии на модернизацию и экспортерам, прохождения обучения, консультации), 84,4 процента — нет.

8) Из числа опрошенных компаний лишь 6,25 процента часто участвуют в госзакупках, 12,5 — редко, а 81,25 процента — не используют такой возможности и не участвуют по следующим причинам: бюрократия, утомительное оформление участия (сложно, ненадёжно), невыгодные условия (экономически целесообразно занимают закупочные цены),

— недостаточные объёмы производства, отсутствуют средства на обеспечение, а также необходимые знания (достаточно частый ответ). Отметим, что среди опрошенных хозяйствующих субъектов:

- 18,7 процента предприятий, осуществляющих деятельность в реальном секторе экономики,
- 45,8 процента — в сфере торговли,
- 13,5 процента — в сфере услуг,
- 7,3 процента — в сфере пассажирских и грузоперевозок,
- 14,7 процента — иные (в том числе социальные направления бизнеса).

Среди названных участниками опроса **желаемых мер поддержки, ожидаемых действий властей**, которые необходимы малому бизнесу, очевидно выделяются следующие блоки (приведены ниже от частоты упоминаний).



1. Предложения по снижению фискальной нагрузки на бизнес:

- снижение налоговой нагрузки,
- сокращение многочисленных неналоговых платежей,
- снижение размеров страховых взносов, начисляемых на ФОТ,
- аренда государственного и муниципального имущества по минимальным ставкам,
- уменьшение тарифов ЖКХ.

II. Предложения по обеспечению доступности финансовых ресурсов:

- развитие системы кредитования (льготные кредиты, предоставление обеспечения и гарантий, снижение ставок по кредитам, отсрочка гашения в крайней ситуации),
- субсидирование части расходов на модернизацию, лизинг,
- субсидирование расходов в сфере АПК, ГСМ, семян, удобрений, строительства хранилищ с климат-контролем,
- финансовая поддержка начинающих предпринимателей, увеличение размера микрозаймов.

III. Совершенствование законодательства и правоприменительной практики:

- соблюдение законодательства всеми (в том числе в части «соблюдения чиновниками сроков для ответов на направленные запросы»), правовая консультационная поддержка бизнеса,
- защита бизнеса от необоснованных проверок (сокращение их числа, запрет на внеплановые проверки, мониторинг проверок Роспотребнадзора на предмет их обоснованности и т.д.),
- ликвидация нелегальных предпринимателей,
- соразмерность штрафов за незначительные нарушения,
- обеспечение контроля за присутствием в муниципалитетах, особенно небольших, крупных торговых сетей.

IV. Блок предложений и ожиданий направлен на гармонизацию взаимоотношений, развитие доверия и партнерских отношений с органами публичной власти. Ожидания предпринимателей:

- снятие бюрократических преград, понимание и искренность со стороны органов местного самоуправления для поддержки бизнеса,
- создание благоприятной обстановки для ведения бизнеса, выраженое желание местных администраций сотрудничать, вынуть и разобраться в сути вопросах (в том числе называются конкретные предложения: гарантия аренды занимаемого нестационарным торговым объектом места более 3 лет, выделение земли под производство, помощь в участии в конкурсах госзакупки, перенос сроков подключения к ЕГАИС, убрать состояние при торговле алкоголем, исправить допущенные ошибки),
- «не мешать работать!».

3.2. Работа по системным проблемам в различных сферах предпринимательской деятельности, избыточным административным барьерам, выявленным в 2014 году

В течение 2015 года продолжалась работа по наиболее значимым системным проблемам (федерального и регионального уровня регулирования), выявленным в прошедшем году и отраженным в ежегодном докладе Уполномоченного за 2014 год.

Во многом эти системные проблемы повторялись в обращениях и жалобах субъектов предпринимательской деятельности в текущем году, что позволяет говорить об их влиянии на качество предпринимательского климата. По ряду системных препятствий в развитии бизнеса удалось продвинуться в минимизации их «недружественного» воздействия.

1. Одним из самых сложных для разрешения являются ситуации, когда предприниматели сталкиваются с уголовным преследованием и особенно с незаконным уголовным преследованием.

11.12.2014 года Конституционный Суд Российской Федерации принял постановление по делу о проверке конституционности положений статьи 159<sup>1</sup> (мошенничество в сфере предпринимательской деятельности) Уголовного Кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ). Часть положений данной статьи (в отношении особо крупного размера) признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации. Федеральное законодательство был установлен шестимесячный срок для внесения изменений, обеспечивающих устранение выявленных неконституционных аспектов правового регулирования ответственности за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности.

Учитывая это, 30.01.2015 и 16.03.2015 Уполномоченный направил федеральному бизнес-омбудсмену Б.Ю. Титову предложение инициировать внесение соответствующих изменений в УК РФ (<http://uzpp.midural.ru/article/show/id/169>).

15.05.2015 в Государственную Думу Российской Федерации был внесен законопроект № 793245-6 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», положения которого направлены на приведение положений УК РФ, устанавливающих ответственность за мошенничество, в соответствие с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в его Постановлении от 11 декабря 2014 года № 32-П. Законопроект был принят Государственной Думой Российской Федерации только в первом чтении 22.05.2015.

Изменения в статью 159<sup>1</sup> так и не были внесены, в связи с чем данная норма утратила силу с 12 июня 2015 года. Как следствие, с указанной даты уголовная ответственность за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности предусматривается общей статьёй 159 УК РФ, что не может быть признано справедливым в силу специфики предпринимательской деятельности и необходимости отграничить её от «общегоуголовного» хищения путём мошеннических действий.

Полагаем, что деяния, попадающие под признаки состава преступления, предусмотренного статьёй 159<sup>1</sup> УК РФ, совершенные до 11 июня 2015 года, правоприменителям следует квалифицировать по статье 159<sup>1</sup> УК РФ.

Важность рассматриваемого вопроса подтверждается примерами из практики Уполномоченного. Следственные органы и прокуратура необоснованно не применяли в квалификации деяний в предпринимательской сфере статью 159<sup>1</sup> УК РФ, предусматривающую наказание за мошенничество, сопряжённое с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Практика складывалась исключительно с применением к вышеуказанным деяниям статьи 159 УК РФ.

В 2015 году в поле зрения Уполномоченного попал ряд уголовных дел (в отношении Реутовой О.М., Семеновы И.Н.), по которым органами предварительного расследования фигурантам предъявлены обвинения по статье 159 УК РФ, несмотря на то, что их деяния описаны, как совершенные в сфере предпринимательской деятельности, то есть подпадающие квалификации по статье 159<sup>1</sup> УК РФ. Дело в том, что санкция по статье 159<sup>1</sup> УК РФ предусматривала более мягкое наказание.

Уголовное дело в отношении Реутовой О.М. рассматривается Свердловским районным судом г. Каменска-Уральского, 20 мая 2015 года Реутова О.М. осуждена по ч. 3 ст. 159 УК РФ к 2 (двум) годам лишения свободы с отбытием наказания в исправительной колонии общего режима, в этот же день она была взята под стражу, 26 августа 2015 года Судебная коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда изменила приговор в отношении Реутовой О.М., переквалифицировав деяния обвиняемого предпринимателя на ч. 1 ст. 159<sup>1</sup> УК РФ, и освободила Реутову О.М. от назначенного наказания в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности.

Стоит отметить, что Уполномоченный ещё в ходе предварительного следствия направил своё заключение прокурору Свердловской области о необходимости применения ст. 159<sup>1</sup> УК РФ по уголовному делу в отношении Реутовой О.М. Однако прокуратурой Свердловской области позиция Уполномоченного, правильность которой подтверждена Судебной коллегией по уголовным делам Свердловского областного суда, проигнорирована. Реутова необоснованно провела в местах лишения свободы более 2 месяцев.

Уголовное дело в отношении Семеновы И.Н. расследуется с конца 2011 года, обвинение предъявлено по ч. 4 ст. 159 УК РФ. С сентября 2014 года дело рассматривается Кировским районным судом г. Екатеринбурга. Решение по делу до сих пор не принято. Все это время арестованы банковские счета и имущество предприятия, которое возглавляла Семенова, изъяты бухгалтерская документация, деятельностное предприятия фактически прекращена, более 30 сотрудников уволены. По нашему мнению, обстоятельства дела очевидно свидетельствуют о наличии гражданско-правового спора между обвиняемой и потерпевшим, который разрешается путём уголовного преследования.

Подобное не редкость, несмотря на то, что ещё в послании Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 года Президент России В.В. Путин указывал: «Нужно исключить из системы права все зацепки, которые позволяют превратить хозяйственный спор в сведение счетов при помощи казённых уголовных дел».

Эта позиция развита Главой государства в 2015 году: «Хотел бы также привести цифры, которые подготовило одно из наших деловых объединений. За 2014 год следственными органами возбуждено почти 200 тысяч уголовных дел по так называемым экономическим составам. До суда дошли 46 тысяч из 200 тысяч, ещё 15 тысяч дел развалилось в суде. Получается, если посчитать, что приговором закончились лишь 15 случаев. При этом абсолютное большинство, около 80 процентов, 83 процента предпринимателей, на которых были заведены уголовные дела, полностью или частично потеряли бизнес. То есть их поперсавали, обобрали и отпустили. И это, конечно, не то, что нам нужно с точки зрения делового климата. Это прямое разрушение делового климата. Я прошу следственные органы и прокуратуру обратить на это особое внимание». (Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года).

Уголовно-правовые риски для бизнеса по-прежнему являются крайне серьёзными и разрушительными. Именно они являются важнейшим препятствием для капитализации предприятий в России, а также для репатриации средств в порядке так называемой «амнистии капитала».

2. В сфере административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности в прошедшем году было выявлено, что наказания по-прежнему часто не соответствуют тяжести совершенного административного правонарушения и характеру наступивших последствий.

В соответствии с изменениями в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), внесёнными Федеральным законом от 31 декабря 2014 года № 515-ФЗ «О внесении изменений в статью 4<sup>1</sup> Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», органы и должностные лица, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления или решения по делам об административных правонарушениях, получили право при указанных в КоАП РФ обстоятельствах и ограничениях назначать наказание в виде административного штрафа в размере, менее минимального, предусмотренного соответствующей статьёй КоАП РФ.

На наш взгляд, указанные положения КоАП РФ целесообразно распространить и на правонарушения, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. При 29.06.2015 года (исх. № 799-РУП) Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей подготовлены и направлены предложения по соответствующим изменениям в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, учитывающую необходимость внесения изменений в КоАП РФ о распространении статей 2<sup>1</sup>, 2<sup>2</sup>, 3<sup>1</sup>, 3<sup>2</sup> статьи 4<sup>1</sup> КоАП РФ на правонарушения, за которые законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Письмом от 09.09.2015 № УПП/03501-ПУ получен ответ, что «для устранения выявленного противоречия...изменения необходимо внести в соответствующие кодексы об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации в части приведения в соответствие с частями 2<sup>1</sup>, 2<sup>2</sup>, 3<sup>1</sup> статьи 4<sup>1</sup> КоАП РФ».

Высказанная в данном письме точка зрения, по мнению Уполномоченного, не соответствует закону, т.к. из статьи 4<sup>1</sup> КоАП РФ не следует, что её положения могут быть применены к законам субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 18.12.2015 внесен проект новой редакции КоАП РФ (законопроект № 957581-6), где ст. 5<sup>1</sup> («назначении наказания в виде штрафа субъекту малого и среднего предпринимательства») и ст. 5<sup>2</sup> («назначении более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное нарушение») распространяют данные правила и на законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, данная системная проблема, выявленная Уполномоченным, является актуальной, наша позиция по проблеме является правовой мерой, и надеемся, найдет реализацию в проекте новой редакции КоАП РФ<sup>32</sup>.

3. В сфере совершенствования норм Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ)

Согласно статье 114 НК РФ налоговая санкция является мерой ответственности за совершение налогового правонарушения и устанавливается в виде денежных взысканий (штрафов).

Практически все санкции за налоговые правонарушения (главы 16 и 18 НК РФ) являются абсолютно определёнными. Их уменьшение возможно только при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных п. 1 ст. 112 НК РФ. В силу п. 3 ст. 114 НК РФ в случае установления по делу хотя бы одного смягчающего обстоятельства обстоятельства размер штрафа подлежит уменьшению не менее, чем в два раза по сравнению с размером, установленным соответствующей статьёй НК РФ.

Предложения по совершенствованию НК РФ в части внесения изменений в ст. 114 НК РФ, предусматривающих уменьшение размера штрафа при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного налогового правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к налоговой ответственности физического лица или имущественным и финансовым положением привлекаемого к налоговой ответственности юридического лица<sup>33</sup>, включены в предложение Уполномоченного от Свердловской Федерации в Доклад Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей за 2014 год (п. 34) ([http://doklad.ombudsmanbiz.ru/pdf/2015\\_jaloby.pdf](http://doklad.ombudsmanbiz.ru/pdf/2015_jaloby.pdf)).

В сфере налогообложения в виде патента предлагается Уполномоченного ввести налоговый режим для малого и среднего предпринимательства. Суть предложения — необходимость переработки статьи НК РФ, содержащей несправедливых норму — пп. 3 п. 6 ст. 346<sup>5</sup> НК РФ, предусматривающую, что налогоплательщик считается утратившим право на применение патентной системы налогообложения с начала налогового периода, на который ему был выдан патент, в случае, если не был уплачен налог в сроки, установленные в п. 2 ст. 346<sup>5</sup> НК РФ (даже на один — два дня). Наша позиция нашла поддержку Б.Ю. Титова, который сообщил, что предложение будет учтено в рамках работ по формированию антикризисного законодательства, а также в ходе подготовки

<sup>31</sup> установивших административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов органов местного самоуправления

<sup>32</sup> 21.12.2015 по законопроекту назначен ответственный комитет, который должен подготовить его к рассмотрению Государственной Думой. Отказы, предложения и замечания принимаются до 21.01.2016, он включен в проект примерной программы законопроектной работы в период весенней сессии 2016 года

<sup>33</sup> то есть аналогичных ст. 4<sup>1</sup> КоАП РФ

<sup>34</sup> обращения от 16.01.2015 № 14-РУП и от 17.02.2015 № 02/145-РУП

ежегодного доклада Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Президенту Российской Федерации<sup>35</sup>.

Соответствующий законопроект № 688038-6 принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 22.09.2015 в первом чтении, где в ст. 2 законопроекта предусмотрено, что закон вступает в силу с 01.01.2016, но не ранее чем по истечении одного месяца со дня его официального опубликования.

Таким образом, данная системная проблема, выявленная Уполномоченным, является актуальной и может быть реализована в ближайшее время с принятием закона «О внесении изменений в статьи 346<sup>4</sup> и 346<sup>5</sup> части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (законопроект № 688038-6), и тогда при наличии недоимки по налогу, подлежащему уплате, в связи с применением патентной системы налогообложения, налоговая ответственность будет наступать по общему основанию в виде уплаты штрафа (пеней).

4. Анализ применения Закона Свердловской области от 14 июня 2005 года № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» (далее — Закон № 52-ОЗ) показал, что в подавляющем большинстве статей, касающихся деятельности субъектов предпринимательской деятельности, установлен только один вид наказания — административный штраф (например, статьи 4-1, 9-1, 10, 10-2, 15, 16-1, 17, 34, 35, 37). Это не позволяет по конкретному делу соблюсти позицию Конституционного Суда Российской Федерации и назначить соразмерное и справедливое наказание.

Установление в указанных статьях наказания в виде предупреждения позволило судьям и органам, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных Законом № 52-ОЗ, применять данный вид наказания к виновным лицам при совершении ими впервые негрубого административного правонарушения.

Целесообразно также снизить в вышеприведенных статьях минимальный размер штрафа как для должностных лиц (индивидуальных предпринимателей), так и юридических лиц (в возможности назначения виновному справедливое наказание при совершении им негрубого административного правонарушения, не представляющего серьёзной общественной опасности для охраняемых Законом № 52-ОЗ общественных интересов).

В связи с этим Уполномоченный предложил Законодательному Собранию Свердловской области поручить комитету по вопросам законодательства и общественной безопасности организовать работу по подготовке законопроекта о внесении изменений в Закон № 52-ОЗ, в том числе создание рабочей группы, к деятельности которой наряду с другими заинтересованными органами и лицами привлечь Уполномоченного<sup>36</sup>.

Ответа на данное обращение Уполномоченного от Законодательного Собрания Свердловской области на момент подготовки настоящего доклада не поступило. Работа по этому направлению будет продолжена в 2016 году.

5. В Докладе Уполномоченного за 2014 год в сфере торговли как одна из системных освещалась проблема размещения нестационарных торговых объектов (далее — НТО).

Вопрос совершенствования регулирования размещения НТО представляется крайне важным. Помимо решения социальной задачи обеспечения самозанятости населения, малые формы торговли обеспечивают индивидуальный подход к покупателю, являются каналом сбыта для мелких и средних местных производителей и сельхозтоваропроизводителей. Малые торговые форматы являются стабильными налогоплательщиками.

В течение 2015 года массовые обращения предпринимателей в адрес Уполномоченного по вопросам размещения НТО продолжились.

В целях осуществления контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, Уполномоченным был проведен анализ ситуации и инициировано проведение выборочного мониторинга решения указанной проблемы органами местного самоуправления 30 муниципальных образований.

По результатам работы с жалобами проведенному мониторингу был подготовлен специальный доклад «О некоторых вопросах размещения нестационарных торговых объектов» (далее — специальный доклад) (<http://uzpp.midural.ru/article/show/id/135>), который направлен в Законодательное Собрание Свердловской области, Правительство Свердловской области, Губернатору Свердловской области, в Уставный Суд Свердловской области, Министерство агропромышленного комплекса и продовольствия Свердловской области, Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области, прокуратуру Свердловской области.

Из всех вышеприведенных получателей специального Доклада, реакция на него поступила только из прокуратуры Свердловской области<sup>37</sup>. По результатам изучения доклада прокуратурой в адрес председателя Правительства Свердловской области направлена информация в порядке ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» с необходимостью внесения изменений в пункты 24 и 36 Порядка. Кроме того, прокуратурой области в ноябре 2015 года была проведена коллегия по вопросу защиты прав предпринимателей, в проект решения которой включено предложение о проведении в I квартале 2016 года территориальными прокуратурами проверки исполнения законодательства в сфере размещения нестационарных торговых объектов в поднадзорных муниципальных образованиях.

По предложению Уполномоченного постановление Правительства Свердловской области от 22.12.2010 № 1826-ПП включено в План экспертизы на 2016 (Протокол заседания Координационного совета по оценке регулирующего воздействия от 17 декабря 2015 года № 93 от 31.12.2015).

Работа над решением указанной проблемы продолжится в 2016 году.

6. В сфере организации транспортного обслуживания на территории Свердловской области.

В результате изучения материалов жалоб, многочисленных судебных решений, встреч с предпринимателями и органов ряда муниципальных администраций, сотрудниками Министерства транспорта и связи Свердловской области, Уполномоченным была выявлена системная проблема в правовом регулировании организации регулярных перевозок на территории Свердловской области, затрудняющая деятельность добросовестных субъектов предпринимательской деятельности в данной сфере.

О состоянии областного нормативного регулирования в указанной сфере Уполномоченный 2 апреля 2015 года докладывал на Комитете Законодательного Собрания Свердловской области по развитию инфраструктуры и жилищной политике.

Было отмечено, что Закон Свердловской области от 27 декабря 2010 года № 127-ОЗ «Об организации на территории Свердловской области регулярных пассажирских перевозок автомобильным, железнодорожным, водным и воздушным транспортом пригородного и межмуниципального сообщения» содержит серьёзные недостатки, которые на практике затрудняют деятельность перевозчиков.

Постановление Правительства Свердловской области от 23.08.2011 № 1117-ПП «О мерах по реализации Закона Свердловской области от 27 декабря 2010 года № 127-ОЗ «Об организации на территории Свердловской области регулярных пассажирских перевозок автомобильным, железнодорожным, водным и воздушным транспортом пригородного и межмуниципального сообщения» также имеет ряд недостатков и внутренних противоречий.

Так, Порядок открытия, изменения и закрытия межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутов регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом, утверждённый названным Постановлением, не ограничивает возможность открытия маршрутов, практически идентичных существующим, чем осуществляется «выдавливание» с рынка действующих перевозчиков.

Негативные последствия от открытия маршрутов, идентичных ранее действующим, а также от закрытия ранее действовавших маршрутов в различных муниципальных образованиях можно проследить на примере ИП Зекрина Э.Г. и ИП Черезова А.В. Это история о вытеснении с рынка, а потом и административном лишении права заниматься бизнесом предпринимателям с многолетней историей.

Нарушение прав и законных интересов индивидуальных предпринимателей Черезова А.В. и Зекрина Э.Г. закреплено подлежащим исполнению маршрутов по инициативе Министерства транспорта и связи Свердловской области подтверждено, помимо позиции Уполномоченного<sup>38</sup>, вступившим в силу решениями арбитражного суда по соответствующим заявлениям предпринимателей о признании недействительным соответствующего приказа Министерства транспорта и связи Свердловской области<sup>39</sup> (арбитражные дела № А60-16860/2015, А60-16944/2015).

<sup>35</sup> ответ от 24.02.2015 № УПП/00550-0Б

<sup>36</sup> обращение от 01.10.2015 № 1163-РУП

<sup>37</sup> исх. № 42-16-2015 от 20.11.2015

<sup>38</sup> Порядок разработки и утверждения схем размещения нестационарных торговых объектов на территориях муниципальных образований в Свердловской области (утв. постановлением Правительства Свердловской области от 22.12.2010 № 1826-ПП)

<sup>39</sup> неоднократно доведенной до Председателя Правительства Свердловской области и Министерства транспорта и связи Свердловской области см. приказ Министерства транспорта и связи Свердловской области от 19.02.2015 № 48