


**ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**
**■ “Концепция нового Кодекса**
**Российской Федерации**
**об административных правонарушениях”**
**Концепция нового КоАП РФ была представлена Правительству РФ и в целом одобрена**

Разработчиками Концепции в лице Минюста России, Минэкономразвития России, с участием заинтересованных органов государственной власти и экспертных организаций отмечается, что со дня вступления в силу действующего в настоящее время КоАП РФ назрела объективная необходимость научного осмысления и анализа сложившейся практики его применения, а также критической оценки эффективности его норм с учетом внесенных многочисленных изменений, конституционных требований.

Главным результатом такой работы должна стать стабильность института административной ответственности, трансформации его из преимущественно карательно-фискального инструмента в институт назначения наказания, подлежащего дифференцированному применению с учетом риск-ориентированного подхода в случае, если профилактические и принудительно-профилактические меры не имели должного воздействия. Нормы КоАП должны претерпеть такие изменения, которые будут соответствовать целям указанной реформы, что, несомненно, подразумевает как сокращение составов административных правонарушений, так и изменение подходов к назначению наказаний.

Одобренная Концепция включает в себя, в частности, следующие целеполагающие подходы:

- учитывая накопленный федеральным законодателем опыт, требует сохранения положения о возможности внесения любых изменений в КоАП только отдельными федеральными законами. Такое же правило должно устанавливаться и для региональных законов об административных правонарушениях;

- в законе о введении в действие КоАП следует закрепить норму о том, что проекты федеральных законов о внесении изменений и дополнений в данный Кодекс могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии официального отзыва Правительства РФ, а также предусмотреть, что соответствующие федеральные законы должны вступать в силу не ранее чем по истечении трех месяцев со дня их официального опубликования, за исключением случаев, когда иное прямо указано в федеральном законе;

- к полномочиям Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях следует отнести установление административной ответственности за правонарушения, посягающие на конституционные права и свободы граждан, за нарушение предписаний и запретов, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, принятыми по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, за правонарушения в наиболее важных экономических и социальных сферах, обеспечивающих жизнедеятельность населения, а также установление порядка осуществления органами административной юрисдикции производства по делам об административных правонарушениях.

К полномочиям субъектов РФ в области законодательства об административных правонарушениях следует отнести установление административной ответственности за нарушение

предписаний и запретов, предусмотренных законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами в случаях, предусмотренных федеральными законами;

- в новом КоАП следует предусмотреть полномочия Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, Банка России и Генеральной прокуратуры РФ по изданию нормативных правовых актов в сфере административной ответственности, установив закрытый перечень вопросов, по которым могут издаваться такие акты, и предъявляемые к таким актам обязательные требования.

Указанными нормативными правовыми актами не может устанавливаться административная ответственность, а также изменяться порядок осуществления органами административной юрисдикции производства по делам об административных правонарушениях. Необходимо четко обозначить позицию о невключении данных актов в понятие законодательства об административных правонарушениях;

- необходимо зафиксировать общеизвестное правило “закон, отягчающий ответственность, обратной силы не имеет”. В случае одновременного вступления в силу положений закона, отменяющих административную ответственность за содеянное и устанавливающих за то же деяние уголовную ответственность, лицо должно подлежать административной ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения;

- очевидная экстерриториальность отдельных правонарушений, особенно в области предпринимательской деятельности, требует определения действия КоАП в случае, если в результате совершения такого административного правонарушения за пределами территории Российской Федерации причинен вред охраняемым законодательством РФ общественным отношениям. Данное правило не должно распространяться на случаи, когда лицо было привлечено к административной или уголовной ответственности за пределами Российской Федерации в соответствии с законодательством иностранного государства;

- категоризацию административных правонарушений предлагается осуществлять исходя из их характера и степени общественной вредности: угрозы наступления и (или) факта наступления определенных негативных последствий. Например, административные правонарушения повышенной степени общественной вредности могут быть отнесены к категории грубых. При этом в зависимости от категории административного правонарушения должны устанавливаться различные виды и размеры административных наказаний. Для каждой категории административных правонарушений целесообразно также установить сроки давности привлечения к административной ответственности, особенности производства по делам об административных правонарушениях, максимальные административные наказания, которые могут быть установлены за административные правонарушения, отнесенные к каждой категории;

- предлагается закрепить определения вызывающих затруднения при квалификации таких видов административных правонарушений, как длящиеся, продолжаемые, однородные, неоднократные, повторные и малозначительные.

Также целесообразно закрепить понятие совокупности административных правонарушений, имея при этом в виду, что, если правонарушение предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность правонарушений отсутствует и административная ответственность наступает по специальной норме;

- помимо определенных в качестве субъектов административных правонарушений граждан, должностных лиц (и лиц, приравненных к должностным), а также юридических лиц, предлагается выделить в качестве самостоятельного субъекта индивидуальных предпринимателей;

- учитывая особенности правового статуса органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных органов, органов управления государственных внебюджетных фондов, наделенных статусом юридического лица, а также казенных учреждений, связанного с осуществлением их деятельности только в рамках бюджетного финансирования и невозможностью самостоятельного распоряжения финансовыми средствами, необходимо исключить административную ответственность данных органов и организаций как юридических лиц с персонализацией административной ответственности должностных лиц указанных органов и организаций за противоправные деяния, совершенные в их деятельности;

- обстоятельствами, исключающими вину лица в совершении административного правонарушения, следует признать:

невменяемость физического лица во время совершения противоправного деяния, содержащего признаки административного правонарушения;

совершение деяния, содержащего признаки административного правонарушения, вследствие чрезвычайных и непреодолимых обстоятельств;

иные обстоятельства, предусмотренные Особенной частью КоАП.

Помимо крайней необходимости также следует предусмотреть такое обстоятельство, исключающее противоправность деяния, как физическое или психическое принуждение;

- предлагается исключить административное приостановление деятельности из перечня видов административных наказаний, одновременно включив его наряду с временным запретом деятельности в перечень мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также рассмотреть вопрос о возможности существенного сокращения предельного срока применения административного приостановления деятельности.

При этом в целях обеспечения гарантий прав лиц, привлекаемых к административной ответственности, следует ввести исключительно судебный порядок применения данной меры, предусмотрев в целях оперативного рассмотрения дел досудебный порядок применения временного запрета деятельности;

- в целях сокращения числа граждан, привлекаемых к административной ответственности в виде наложения административного штрафа общим правилом должно стать назначение гражданам административного наказания в виде предупреждения за впервые совершенные административные правонарушения, не являющиеся грубыми, при отсутствии отягчающих обстоятельств. Предупреждение может быть также назначено совершившему административное правонарушение (кроме грубого административного правонарушения) индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, являющемуся в том числе субъектом малого или среднего предпринимательства, а также их работникам в случае замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение;

- при назначении административного наказания в виде административного штрафа его размер должен определяться с учетом характера противоправного действия (бездействия) и причиненного им вреда, имущественного и финансового положения физического лица, привлекаемого к административной ответственности, и его семьи, наличия у физического лица, привлекаемого к административной ответственности, заработной платы или иного дохода, имущественного и финансового положения юридического лица, индивидуального предпринимателя, привлекаемого к административной ответственности.

Необходимо также решить вопрос о целесообразности назначения административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части КоАП или закона субъекта РФ об административных правонарушениях, с учетом имущественного и финансового положения лица, привлекаемого к административной ответственности;

- в случае предотвращения лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения либо добровольного устранения или возмещения лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного административным правонарушением вреда или ущерба, административный штраф должен назначаться в минимальном размере, предусмотренном за совершение соответствующего административного правонарушения, или заменяться на предупреждение;

- при наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, размер административного штрафа должен подлежать уменьшению за каждое такое обстоятельство. В то же время при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, размер административного штрафа может подлежать увеличению за каждое такое обстоятельство. Размеры уменьшения или увеличения административного штрафа за каждое смягчающее или отягчающее обстоятельство должны устанавливаться КоАП;

- максимальный срок давности привлечения к административной ответственности не может превышать минимальный срок давности привлечения к уголовной ответственности (два года). Исключением из этого могут быть случаи, когда установлена административная ответственность юридических лиц;

- в новом КоАП предлагается выделить отдельные главы об особенностях освобождения от административной ответственности, от административного наказания, замены административного наказания, отсрочки, рассрочки и приостановления исполнения административного наказания.

Должно быть закреплено положение, согласно которому не допускается одновременное привлечение юридического лица и его работника к административной ответственности за одни и те же действия, за исключением случаев, когда юридическое лицо, наряду с его виновным работником, виновно в принятии мер по недопущению совершения указанным работником административного правонарушения;

- должна быть предусмотрена возможность замены одного вида наказания на другой вид без нового рассмотрения дела по существу в случаях, когда исполнение назначенного наказания невозможно по объективным причинам, что создаст правовой инструмент для недопущения юридической возможности виновному лицу избежать назначенного наказания. Такое право должно быть предоставлено суду, должностным лицам при рассмотрении соответствующих ходатайств.

В целях комплексного совершенствования Особенной части действующего КоАП представляется необходимым:

- структурировать внутреннюю организацию содержания Особенной части, уточнив и конкретизировав по главам предметы регулирования на основе классификации административных правонарушений по видовым и конкретным объектам противоправного посягательства. При этом структуру Особенной части КоАП предлагается выстраивать по сферам регулирования с учетом проводимой реформы контрольно-надзорной деятельности;

- исключить из отраслевых федеральных законодательных актов нормы об административной ответственности с перенесением соответствующих составов административных правонарушений в Особенную часть КоАП;

- проанализировать многочисленные и зачастую необоснованные коррективы Особенной части КоАП, реализованные за прошедшие годы и ориентированные на произвольное увеличение числа новых и дробление первоначальных составов административных правонарушений, с целью исключения из диспозиций статей Особенной части КоАП дословного цитирования норм-запретов отраслевых актов федерального законодательства;

- критически оценить и пересмотреть на основе анализа реальной правоприменительной практики санкции действующих норм Особенной части КоАП с целью определения обоснованности и правомерности существенного ужесточения за прошедшие годы практически всех мер административной ответственности (административных наказаний);

- исключить из санкций норм Особенной части КоАП несопоставимые между собой виды, размеры и сроки альтернативных наказаний;

- ограничить до минимума либо полностью исключить

практику установления в санкциях норм Особенной части КоАП безальтернативных административных наказаний;

- устранить проявление негативных тенденций, связанных с ненадлежащим правовым регулированием в той или иной сфере, а также с недостатками механизма государственного контроля (надзора), не предусматривая при этом административную ответственность при явной избыточности обязательных требований;

- устанавливать административную ответственность, соразмерную характеру и степени общественной вредности противоправного деяния, с учетом общего риск-ориентированного подхода при осуществлении мероприятий государственного контроля (надзора) и применении мер административного принуждения.

Отмечается, что результатом данной работы, проводимой синхронно с реформой контрольно-надзорной деятельности, должно стать введение в действие нового КоАП и вступление в силу иных законодательных актов РФ в рассматриваемой сфере с 1 января 2021 года.



## ФИНАНСЫ. НАЛОГИ

■ **Приказ ФНС России от 06.06.2019 N ММВ-7-6/284@ "Об утверждении Рекомендуемого формата представления сведений поставщиками для целей ведения единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства в электронной форме"**

**С 1 июля 2019 года будет применяться новый рекомендуемый формат представления сведений для ведения единого реестра субъектов МСП**

Сведения о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, отвечающих условиям отнесения их к субъектам малого и среднего предпринимательства, включаются в соответствующий реестр. Эти сведения размещаются на официальном сайте ФНС России.

С принятием нового рекомендуемого формата представления сведений признан утратившим силу приказ ФНС России от 08.05.2018 N ММВ-7-6/252@, которым был утвержден аналогичный формат.

■ **<Информация> ФНС России <О новой форме уведомления о невозможности представить вовремя истребуемую информацию>**

**С 10 июня 2019 года сообщить об обстоятельствах, не позволяющих представить истребуемые документы в установленный срок, необходимо по новой форме**

Новая форма уведомления о невозможности представить в налоговый орган документы (информацию) в установленный в требовании срок утверждена приказом ФНС России от 24.04.2019 N ММВ-7-2/204@.

При этом сообщается, что в случае если налогоплательщик применил устаревшие формы документов, которые действуют до 10 июня 2019 года, налоговым органам рекомендуется считать его обязанности фактически исполненными.



## ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

■ **Федеральный закон от 06.06.2019 N 129-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации" Упущен порядок применения ККТ при осуществлении отдельных видов деятельности**

В Закон о применении ККТ внесены многочисленные поправки.

Так, например, ИП, реализующие работы, услуги и товары собственного производства, не имеющие наемных работников, освобождены от применения ККТ до 1 июля 2021 года.

Законом предусмотрен также ряд случаев, когда ККТ может не применяться (в том числе ТСН, ЖСК и иными специализированными потребительскими кооперативами при оказании услуг своим членам в рамках уставной деятельности, а также в некоторых случаях при расчетах за услуги населению в сфере образования, спорта и культуры).

Устанавливается возможность использования одного кассового аппарата, расположенного удаленно, например, при разносной торговле, дистанционном способе продажи товаров и в некоторых иных случаях.

При осуществлении расчетов в виде зачета или возврата предварительной оплаты и (или) авансов, ранее внесенных физлицами за услуги в сфере ЖКХ, образования, за услуги охраны, может быть сформирован один кассовый чек (БСО), содержащий сведения о всех таких расчетах, совершенных в течение календарного месяца. При этом срок формирования чека ККТ увеличен до 10 календарных дней.

Отдельные поправки направлены на упрощение порядка исполнения обязанности по выдаче кассового чека (БСО). В ряде случаев продавец вправе обеспечить покупателю возможность считать QR-код, позволяющий идентифицировать чек ККТ (БСО), с использованием мобильного телефона, смартфона и иного компьютерного устройства.

При осуществлении расчетов водителем или кондуктором в салоне ТС обязанность по выдаче чека ККТ может быть исполнена путем предоставления проездных документов (билетов, талонов для проезда в общественном транспорте) на бумажном носителе с указанием сведений для идентификации и бесплатного получения чека ККТ (БСО).

При расчетах в сфере ЖКХ обязанность по формированию чека ККТ и направлению сведений в налоговые органы должна исполняться в срок, не превышающий 5 рабочих дней со дня поступления денежных средств на расчетный счет пользователя ККТ. При этом клиенту, вносящему денежные средства, для получения чека ККТ необходимо будет направить запрос, содержащий наименование услуги, дату и сумму расчета

## Еженедельный бюллетень «Сплайн Инфо»

Учредитель и издатель: ЗАО «Сплайн-Центр»  
Главный редактор: С.С. Мороз



Дизайн: М.С. Савченко  
Компьютерная верстка: Е.В. Шумская

Адрес редакции: 105005, г.Москва, ул. Бауманская, д.5, стр.1  
тел./факс: (495) 580-2-555, www.debet.ru, cons@debet.ru

При подготовке номера использована лицензионная версия программы InDesign CS2 (Лицензия № CC0508290)

Зарегистрировано в Министерстве РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций 4 августа 2000 г., Пер. ПИ № 1-00011

Тексты нормативных актов Вы можете найти в СПС КонсультантПлюс, заказать по телефону (495) 580-2-555 или в Интернете на сайтах DEBET.RU, СПЛАЙН.РФ

