

Аналитическая статья  
УДК 342.9

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ,  
НАПРАВЛЕННЫЕ НА СНИЖЕНИЕ НАГРУЗКИ НА БИЗНЕС,  
КАК МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ**

**Глеб Геннадьевич Лянной**

Байкальский государственный университет, Иркутск, Россия  
alwolfy@mail.ru

**Аннотация.** Статья посвящена изучению вопросов, связанных с обеспечением безопасности предпринимательской деятельности в условиях глобальной санкционной политики со стороны недружественных России стран. Автор обобщает и анализирует с точки зрения целесообразности и эффективности административные меры предупредительного и наказательного характера, принятые государством в отношении предпринимателей, направленные на снижение карательной нагрузки на хозяйствующих субъектов.

**Ключевые слова:** предпринимательская деятельность, санкционная политика, меры наказания, административный процесс, защита предпринимательства, административные наказания.

**Для цитирования:** Лянной Г. Г. Административно-правовые меры, направленные на снижение нагрузки на бизнес, как механизм защиты предпринимателей // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 2 (100). С. 39–45.

Original article

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES AIMED  
AT REDUCING THE BURDEN ON BUSINESS  
AS A MECHANISM FOR PROTECTING ENTREPRENEURS**

**Gleb G. Lyannoy**

Baikal State University, Irkutsk, Russia, alwolfy@mail.ru

**Abstract.** The article is devoted to the study of issues related to ensuring the security of business activities in the context of global sanctions policy from countries unfriendly to Russia. The author summarizes and analyzes, from the point of view of expediency and effectiveness, administrative measures of a preventive and punitive nature taken by the state against entrepreneurs, aimed at reducing the punitive burden on business entities.

**Keywords:** entrepreneurial activity, sanctions policy, penalties, administrative process, protection of entrepreneurship, administrative penalties.

**For citation:** Lyannoy G. G. Administrative and legal measures aimed at reducing the burden on business as a mechanism for protecting entrepreneurs // Bulletin of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. No. 2 (100). P. 39–45.

Во время глобальных политических, экономических и социальных потрясений во всем мире наше государство находится в состоянии постоянных изменений, негатив-

но влияющих на деятельность всей системы жизнеобеспечения населения. На первое место в числе общих угроз, возникающих в условиях жесткого санкционного режима,

© Лянной Г. Г., 2023

выдвигается угроза экономической безопасности страны и сферы ее обеспечения. Под негативное воздействие попадает деятельность предпринимателей, на которых, наряду с возникшими сложностями осуществления предпринимательской деятельности в создавшихся условиях, обрушивается образованная государственным аппаратом система юрисдикционной политики со всеми вытекающими наказательными последствиями.

Наиболее подвержены негативным внешним воздействиям субъекты малого и среднего предпринимательства. Развитие законодательства Российской Федерации идет по пути улучшения положения субъектов бизнеса, выработки и закрепления нормативных основ защиты их прав. Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»<sup>1</sup> установлены условия, в соответствии с которыми хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели) относятся к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям, сведения о которых внесены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства.

Справедливо заметить, что за последнее время, в связи с международным экономическим напряжением, многие участники предпринимательской деятельности не выдержали санкционной, налоговой и кредитно-банковской нагрузки и ушли с экономической арены. Так, по данным Росстата по состоянию на 1 октября 2022 года зарегистрировано 3875782 предпринимателя по России, по состоянию на 1 января 2023 года – 3875426, снижение показателя

составило 0,01 % по всем видам экономической деятельности<sup>2</sup>. Казалось бы, снижение незначительно, учитывая данные статистики по всей стране, однако показатель неумолимо отражает общую тенденцию. «С 1 марта по 31 мая 2022 года в России закрылось почти в полтора раза больше юридических лиц, чем за аналогичный период в 2021 году. Об этом говорят результаты исследования сервиса «Аktion Бухгалтерия», аналитики которого проанализировали данные ФНС России по динамике открытия и закрытия бизнеса. По этим данным, весной 2022 года упало также количество новых регистраций юридических лиц – на 4 %, до 63 392. Таким образом, за весну 2022 года закрылось на треть больше компаний, чем открылось. Общее количество юридических лиц по состоянию на 1 июня текущего года – чуть более 3,2 млн, что на 5,8 % ниже прошлогоднего показателя»<sup>3</sup>. Обращая внимание на давление со стороны многочисленных контролирующих органов, возможно предположить впоследствии значительное сокращение субъектов малого и среднего бизнеса, составляющего основу сферы обеспечения населения товарами и услугами.

Система государственного административного контроля (надзора) масштабна и выражается в количестве органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять контрольно-надзорные функции, значительном количестве видов контроля (надзора), что сказывается на нормальной, стабильной деятельности субъектов малого и среднего бизнеса. Р. А. Курбанов приводит классификацию видов административного контроля, которая, по мнению автора, является «огромным массивом для исследования» [1].

<sup>1</sup> О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ (ред. от 29.12.2022): принят Государственной Думой 6 июля 2007 года, одобрен Советом Федерации 11 июля 2007 года // Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_52144/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/) (дата обращения 12.03.2023).

<sup>2</sup> Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт // URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/14304> (дата обращения: 13.03.2023).

<sup>3</sup> К. Демидкина. Число закрытых весной 2022 года юрлиц в России выросло почти в полтора раза // FORBES. URL: <https://www.forbes.ru/svoi-biznes/470417-cislo-zakrytyh-vesnoj-2022-goda-urlic-v-rossii-vyroslo-pochti-v-poltora-raza> (дата обращения: 21.03.2023).

В научных работах авторы объективно отражают многочисленные нарушения со стороны уполномоченных органов при осуществлении административного контроля (надзора), в частности А. Ф. Ноздрачев, анализируя судебные решения, приводит достаточно широкий перечень таковых, в том числе ограничение прав хозяйствующих субъектов методами, не предусмотренными законодательством; нарушение порядка проведения проверок; истребование большего количества документов, чем это предусмотрено соответствующими актами [2]. А. Ф. Ноздрачев и соавторы, изучая процессы реформирования системы государственного контроля (надзора), отмечают многообразие видов контрольной деятельности, также авторы указывают на тот факт, что при высоких темпах развития нормативного правового регулирования административного контроля тенденция к увеличению видов контроля сохраняется [2, с. 38].

Введенные недружественными государствами санкции явились не единственной причиной негативного воздействия на предпринимателей, ей предшествовала пандемия коронавируса, в период течения которой были приняты радикальные ограничения в отношении деятельности подавляющей части экономических субъектов в целях обеспечения режима самоизоляции и социального дистанцирования [3]. С учетом сложившейся долгосрочной ситуации руководство страны принимает меры, направленные на смягчение контрольно-надзорной деятельности в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства.

Значительным событием в области изменений законодательства, направленного

на упрощение системы государственного административного контроля (надзора), отмечается введение моратория на проведение плановых проверок деятельности хозяйствующих субъектов. Правительством Российской Федерации на 2022 год отменены плановые проверки, проводимые в рамках государственного и муниципального контроля (надзора), за исключением отдельных направлений деятельности, связанных с обеспечением детей, социальных центров и сферы водоснабжения<sup>1</sup>. Внеплановые же контрольные мероприятия и внеплановые проверки могут проводиться только по предусмотренным основаниям, в случаях возникновения ряда угроз жизни, здоровья граждан, безопасности страны, возникновения чрезвычайных ситуаций и пр.

Заметим, что введение моратория на осуществление государственных контрольно-надзорных мероприятий не исключает проведения проверок уполномоченными органами по обращениям граждан о нарушении их прав.

Изменения условий осуществления предпринимательской деятельности коснулись административно-деликтного законодательства в части применения санкций за совершение административных правонарушений, совершенных индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

С момента ужесточения экономической ситуации в стране принят ряд поправок в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>2</sup> (далее – КоАП РФ), предназначенных для снижения нагрузки на предпринимательскую сферу.

<sup>1</sup> Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля: постановление Правительства от 10 марта 2022 г. № 336 (ред. от 04.02.2023) // Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс» [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411233/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233/) (дата обращения: 13.03.2023).

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: текст с изм. и доп. на 9 марта 2022 года: принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 г. // Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс» URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&n=377937&base=LAW&from=430599-0&rnd=EUIZvOT6HR5il1rO3#A3IzvOT8KQNoC27P> (дата обращения: 20.12.2022).

Как было отмечено выше, выстроенная система государственного контроля (надзора) не оставила субъектам малого и среднего бизнеса ни малейшего шанса на эффективное развитие в условиях введенных за последние годы запретов и ограничений, создавшаяся ситуация, спровоцированная негативными внешними и внутренними факторами, потребовала серьезных изменений, способствующих оживлению и в принципе существованию предпринимательства. Изменения коснулись механизма применения административных штрафов для субъектов предпринимательства.

Штрафные санкции, предусмотренные административно-деликтным законодательством за совершение административных правонарушений, растут, что связано с мнением законодательных органов о прямой следственной связи между увеличением штрафов и прекращением противоправных деяний. Особенно данная тенденция заметна в отношении штрафов, применяемых по отношению к юридическим лицам за совершение ими административных правонарушений. Однако практика показывает, что регулярный пересмотр штрафных санкций в сторону увеличения не дает желаемого превентивного результата, перманентно растущие размеры административных штрафов не оказывают решающего воздействия на сознание граждан, о чем справедливо утверждает Д. А. Новгородов [4]. Примерами могут служить многочисленные правонарушения в области дорожного движения, в области привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности, миграционной политики, в том числе и предпринимательской деятельности.

Несомненно, немаловажную роль играет и ситуация, в которой на тот или иной момент оказался субъект, например, в период пандемии коронавируса многие предприниматели осуществляли деятельность, несмотря на введенные запреты и ограничения, поскольку приостановление деятельности влекло полную ликвидацию предприятия, следовательно, значительные убытки. Достаточно ярким примером

может служить запрет, введенный в отношении кафе и ресторанов, уничтоживший за указанный период значительную часть ресторанного бизнеса, однако отдельные предприятия продолжали деятельность, находясь в зависимости от кредитных обязательств, долгов перед поставщиками и работниками предприятия.

За 2022 год 32 федеральными законами были внесены изменения в КоАП РФ, в том числе изменения условий наложения административных наказаний на хозяйствующих субъектов. Одним из таких изменений, касающихся порядка применения отдельных видов административных наказаний, является замена наказания в виде административного штрафа на предупреждение (ст. 4.1.1 КоАП РФ). Ранее такое решение было возможно, однако применялось достаточно редко, поскольку это было правом должностного лица, судьи при рассмотрении дела и принятии решения. В настоящей редакции данная норма звучит «подлежит замене на предупреждение». При этом дополнительное наказание, предусмотренное санкцией соответствующей статьи, не применяется (ч. 3 ст. 4.1.1 КоАП РФ).

Замена штрафа на предупреждение применяется при условии, если правонарушение совершено впервые, совершено субъектами малого и среднего предпринимательства, отсутствует вред или угроза причинения вреда, правонарушение выявлено в ходе осуществления государственного контроля и предупреждение не предусмотрено санкцией соответствующей статьи.

Изучение судебной практики позволяет утверждать, что не всегда судьи применяют предоставленный законом механизм замены административного штрафа на предупреждение. Даже на стадии пересмотра постановлений судьи не меняют решения суда предыдущей инстанции. Так, Постановлением Верховного Суда Российской Федерации от 13 января 2021 г. № 19-АД20-16 оставлено без изменения решение в отношении юридического лица, привлеченного по ч. 3 ст. 18.15 КоАП РФ к административной ответственности в виде штрафа в сумме

450 000 рублей<sup>1</sup>. Аналогичное решение принял Верховный Суд Российской Федерации в отношении индивидуального предпринимателя, гражданина Армении, отказав в замене наложенного административного штрафа в сумме 200 000 рублей на предупреждение, оставил постановление без изменения<sup>2</sup>. При вынесении решения Верховный Суд Российской Федерации (а также суды общей юрисдикции) резюмируют свои решения наличием или отсутствием угрозы, абсолютно не принимая во внимание иные обстоятельства, предусмотренные нормой, – правонарушение совершено впервые, относится ли привлекаемое лицо к субъектам малого или среднего бизнеса. При этом суды чаще всего не разъясняют, каким образом действиями предпринимателя создаются предполагаемые угрозы. Еще дальше пошел Верховный Суд Российской Федерации при пересмотре постановления о привлечении организации к ответственности по ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ, отказав в изменении вида наказания, обосновывая свое решение тем, что «в общем случае вопрос о снижении санкций связан с оценкой доказательств по делу, что входит в компетенцию судов первой и апелляционной инстанций»<sup>3</sup>.

На данный факт указывает Е. А. Проказин, справедливо отмечая, что «... из сложившейся судебной практики бизнес все-та-

ки может сделать для себя полезный вывод: теперь хотя бы известно, в чем заключается проблема применения нового правила: не в выяснении того, является ли нарушение впервые совершенным, или того, относится ли компания к категории малого или среднего бизнеса. Для замены штрафа юристам компаний нужно сосредоточиться на другом – убедить судей в том, что к реальной угрозе здоровью граждан допущенное правонарушение не привело, и обратить внимание на то, что доказательств обратного контролирующей орган в ходе проверки не собрал и не предоставил»<sup>4</sup>.

Еще одним знаковым решением законодательных органов, повлекших изменение порядка исполнения административных наказаний в виде административного штрафа, явилась возможность уплаты штрафа в размере 50 % от суммы наложенного. Подобный механизм действовал относительно длительный период времени. В 2014 году ст. 32.2 КоАП РФ была дополнена частью 1<sup>3</sup>, в соответствии с которой появилась возможность оплатить половину суммы наложенного административного штрафа при условии его уплаты не позднее 20 дней с момента вынесения постановления по делу об административном правонарушении, однако распространяется норма лишь на отдельные правонарушения Правил дорожного движения<sup>5</sup>, ответственность за которые пред-

<sup>1</sup> ВС РФ не смягчил наказание за ошибку в уведомлении о приеме иностранца // URL: <https://konsultantovo.ru/2021/02/08/vs-rf-ne-smyagchil-nakazanie-za-oshibku-v-vedomlenii-o-prieme-inostranca-2/> (дата обращения: 16.03.2023).

<sup>2</sup> Миграционный эксперт. Постановление Верховного суда Российской Федерации № 77-АД21-6-К1 от 21 июня 2021 г. // URL: <https://all-migration.com/laws/sudebnaya-praktika/postanovlenie-ot-21-06-2021-g-n-77-ad21-6-k1/> (дата обращения 16.03.2023).

<sup>3</sup> Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2016 г. № 302-АД16-14642 по делу № А78-16365/2015 // URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-10112016-n-302-ad16-14642-po-delu-n-a78-163652015/> (дата обращения: 16.03.2023).

<sup>4</sup> Проказин Е. А. Мнение Верховного Суда о применении судами предупреждения вместо штрафа // Время Бухгалтера. URL: <https://www.v2b.ru/articles/kak-primenyaetsya-novaya-norma-o-zamene-shtrafa-preduprezhdeniem/> (дата обращения: 20.03.2023).

<sup>5</sup> О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»): Постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (ред. от 24.10.2022) // Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2709/824c911000b3626674abf3ad6e38a6f04b8a7428/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2709/824c911000b3626674abf3ad6e38a6f04b8a7428/) (дата обращения: 20.03.2023).

усмотрена главой 12 КоАП РФ, за исключением грубых нарушений ПДД. В настоящее время (с 2020 года) в целях послабления карательных санкций в отношении субъектов бизнеса в указанную статью внесены дополнения в виде новых частей 1<sup>3-1</sup>, 1<sup>3-2</sup>, 1<sup>3-3</sup>, позволяющие снизить штрафной порог до 50 % от суммы наложенного административного штрафа для физических и юридических лиц, в том числе за правонарушения, выявленные в ходе осуществления государственного либо муниципального контроля (надзора). Заметим, что данный механизм применим не ко всем случаям, а лишь в отношении отдельных составов, прямо указанных в соответствующих частях статьи 32.2 КоАП РФ.

Однако сложно не заметить сложившуюся тенденцию, связанную с точечным внесением изменений в действующее российское законодательство. Указанные поправки в КоАП РФ наряду с улучшением положения лица, привлекаемого к административной ответственности, очередной раз загромождают процедуру привлечения к административной ответственности, усложняя и без того проблематичное производство по делам об административных правонарушениях. Считаем целесообразным пересмотреть прин-

цип определения видов правонарушений, совершенных субъектами предпринимательства, по которым возможна уплата штрафа в половину от суммы наложенного. Можно обратиться к Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, принять который было обещано в 2021 году. Отдельные положения Концепции видятся достаточно логичными. Так, выделение отдельных категорий административных правонарушений (ст. 2.3.2 Концепции КоАП РФ выделяет категорию грубых административных правонарушений) в зависимости от характера и степени общественной вредности: угрозы наступления и (или) факта наступления определенных негативных последствий<sup>1</sup>, позволит унифицировать виды и размеры административных наказаний относительно данных категорий.

В заключение можно отметить, что государством предпринимаются меры по смягчению административного регулятора малого и среднего предпринимательства, но кроме выработки и внедрения в систему административного контроля послабляющих механизмов, необходимо обеспечить их реализацию, что полностью зависит от компетентности уполномоченных органов.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Курбанов Р. А., Спектор А. А. К вопросу о классификациях видов контроля предпринимательской деятельности // Проблемы экономики и юридической практики. № 6. 2011 С. 149–151.
2. Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34–46.
3. Гришин В. И., Домашенко Д. В., Константинова Л. В., Кошкин А. П., Устюжанина Е. В., Штыхно Д. А., Шубенкова Е. В. Жизнь после пандемии: экономические и социальные последствия // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. 2020. Т. 17. № 3. С. 5–18.
4. Новгородов Д. А. К вопросу о возможности замены административного штрафа другим видом административного наказания // Юридические исследования. 2021. № 5. С. 42–47.

## REFERENCES

1. Kurbanov R. A., Spektor A. A. On the issue of classifications of types of control of entrepreneurial activity // Problems of Economics and Legal Practice. No. 6. 2011. P. 149–151. (In Russ.)

<sup>1</sup> Опубликована Концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. 10 июня 2019 г. Правительство России. // URL: <http://government.ru/news/36971/> (дата обращения: 20.03.2023).

2. Nozdrachev A. F., Zyryanov S. M., Kalmykova A. V. Reform of state control (supervision) and municipal control // Journal of Russian law. 2017. No. 9. P. 34–46. (In Russ.)

3. Grishin V. I., Domaschenko D. V., Konstantinova L. V., Koshkin A. P., Ustyuzhanina E. V., Shtykhno D. A., Shubenkova E. V. Life after the pandemic: economic and social consequences // Bulletin of the Plekhanov Russian University of Economics. 2020. V. 17. No. 3. P. 5–18. (In Russ.)

4. Novgorodov D. A. To the question of the possibility of replacing an administrative fine with another type of administrative punishment // Legal Studies. 2021. No. 5. P. 42–47. (In Russ.)

***Информация об авторе:***

Лянной Г. Г., кандидат юридических наук, доцент.

***Information about the author:***

Lyannoy G. G., candidate of Law, Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 04.04.2023; одобрена после рецензирования 22.05.2023; принята к публикации 23.06.2023.

The article was submitted 04.04.2023; approved after reviewing 22.05.2023; accepted for publication 23.06.2023.