



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
Аппарата Законодательного Собрании города Севастополя
299000; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. 54-13-39

к № 03-19/83 от 31.12.2014
внесенному Губернатором
города Севастополя
Меняйло С.И.

12 февраля 2015 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/37-ЮУ

на проект Закона города Севастополя «О развитии малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе» (рег. № 03-19/83 от 31.12.2014)

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрании города Севастополя провело правовую и лингвистическую экспертизы проекта закона города Севастополя «О развитии малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе», рег. № 03-19/83 от 31.12.2014 (далее - законопроект).

Основание для проведения правовой и лингвистической экспертизы проекта Закона города Севастополя: статья 10 Закона города Севастополя от 3 июня 2014 года № 24-ЗС «О законах города Севастополя и постановлениях Законодательного Собрании города Севастополя» (далее – Закон № 24-ЗС), статья 28 Регламента Законодательного Собрании города Севастополя.

Предмет правового регулирования законопроекта – правоотношения в области государственной поддержки предпринимательства.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее - закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ).

Принятие данного закона города Севастополя в части предмета ведения соответствует положениям статьи 73 Конституции Российской Федерации, статьи 2 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

По законопроекту имеются следующее замечания.

1. Статьей 6 законопроекта определены полномочия органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства.

Положения статьи 6 законопроекта полностью дублируют нормы статьи 11 Федерального закона от 24 июля 2007 г.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.2002 г. по делу № 56-Г02-36, определено, что дублирование положений федерального закона в законе субъекта Российской Федерации может быть признано допустимым лишь при условии соблюдения принципа разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

С учетом того, что полномочия органов местного самоуправления установлены положениями статьи 11 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ, и что частью 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П признано недопустимым возложение законом субъекта Российской Федерации обязанностей и обременений, превышающих по своему уровню те, которые определены федеральным законодательством, на местное самоуправление в лице тех или иных его субъектов, дублирование в статье 6 законопроекта соответствующих положений Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ следует считать недопустимым.

2. В названии и тексте статьи 7 законопроекта следует указать вид реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, а именно, что данной статьей регулируются вопросы ведения реестра субъектов малого и среднего предпринимательства – получателей поддержки органов исполнительной власти города Севастополя.

3. Части 1, 2, 3, 4 статьи 11 законопроекта о принципах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и об ограничении случаев оказания такой поддержки полностью дублируют по содержанию положения частей соответственно 1, 3, 4, 5 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. Отсутствует необходимость установления запрещающих норм законом города Севастополя, если такие запрещающие нормы уже установлены федеральным законодательством, и их действие распространяется на субъекты федерации.

4. Части 2, 3 статьи 12 законопроекта, которыми установлены требования к обращениям субъектов малого и среднего предпринимательства и запрет истребования у них неустановленных законом документов, полностью дублируют по содержанию положения части 2 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. При этом данные положения законопроекта содержат отсылки к федеральному закону. Часть 4 статьи 12 законопроекта дублирует по содержанию положения части 6 статьи 14 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. При этом указанные части законопроекта не содержат положений, регулирующих какие-либо вопросы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства именно в городе Севастополе.

5. Части 1, 2 статьи 13 законопроекта полностью дублируют по содержанию положения части 1, 2 статьи 15 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ.

6. В части 1 статьи 16 следует исправить ошибочно указанную ссылку, заменив слова «части 2 статьи 12» словами «части 2 статьи 13».

7. Положения частей 2, 4.2 статьи 16 законопроекта, устанавливающие запрет отчуждения имущества, полностью дублируют положение соответственно частей 2, 4.2 статьи 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. Отсутствует необходимость установления запрещающих норм законом города Севастополя при наличии таких запрещающих норм, установленных федеральным законодательством.

8. Положение части 3 статьи 16 законопроекта, определяющее способ прекращения нарушения ненадлежащего пользования и распоряжения имуществом и право на обращение в суд, полностью дублирует положение части 3 статьи 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. Отсутствует необходимость повторного установления законом города Севастополя данной нормы, уже установленной федеральным законодательством.

9. Положение части 4.3 статьи 16 законопроекта, определяющее сроки договоров о предоставлении имущества, полностью дублирует положение части 4.3 статьи 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. При этом данное положение законопроекта не устанавливает определенного срока заключаемых договоров в пределах максимального и минимального сроков, установленных федеральным законом, а повторяет такие максимальный и минимальный сроки.

Выводы правовой экспертизы: представленный законопроект может быть согласован Юридическим управлением при условии внесения исправлений и уточнений согласно замечаниям правового характера, изложенных в заключении.

Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о необходимости устранения замечаний по соблюдению лингвистических методов юридической техники.

10. При написании законопроекта следует избегать необоснованного усложнения дополнительными словами или словосочетаниями излагаемые правовые нормы. В соответствии с нормами юридической техники, необходимо придерживаться единообразного понятийного оформления нормативных правовых актов, поэтому слова «федерального значения» в части 1 статьи 1 необходимо исключить. По вышеуказанным основаниям и в связи с тем, что сокращение «(далее – Севастополя)» является некорректным и не допускается при написании законопроектов, указанные слова следует исключить, а по тексту представленного законопроекта указать тип населенного пункта – «город» в соответствующем падеже.

11. В соответствии с Уставом города Севастополя на территории города Севастополя действуют органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований, в связи с чем, в части 1 статьи 1 законопроекта слова «органами местного самоуправления Севастополя» необходимо заменить слова-

ми «органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Севастополе».

12. Субъект права законодательной инициативы в представленном законопроекте необоснованно использует разные термины для обозначения одного и того же понятия:

1) «сфера развития малого и среднего предпринимательства в Севастополе» (часть 1 статьи 1), «область развития малого и среднего предпринимательства на территории города Севастополя» (часть 3 статьи 1), «область развития малого и среднего предпринимательства» (абзац второй статьи 2, пункт 5 статьи 6), «область развития малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе (статья 3), «область развития малого и среднего предпринимательства в Севастополе» (наименование статьи 4, абзац первый статьи 4, наименование статьи 5, абзац первый части 1 статьи 5 и так далее по тексту законопроекта);

2) «субъекты малого и среднего предпринимательства в Севастополе» (абзацы третий, четвертый, пятый части 3 статьи 1, пункт 3 части 1 статьи 5 и так далее по тексту законопроекта), «субъекты малого и среднего предпринимательства» (часть 2 статьи 1, абзацы первый, второй, седьмой и восьмой части 3 статьи 1 и так далее по тексту законопроекта);

3) «программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства города Севастополя» (абзац четвертый статьи 2, пункт 2 части 1 статьи 5, часть 3 статьи 13 и так далее по тексту законопроекта), «программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства Севастополя» (абзац пятый статьи 2, абзац первый части 3 статьи 10, абзац первый части 1 статьи 12 и так далее по тексту законопроекта), «программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства» (пункт 1 статьи 6, часть 4 статьи 12 и так далее по тексту законопроекта), «программы развития малого и среднего предпринимательства Севастополя (часть 4 статьи 10 и так далее по тексту законопроекта), «программы в области развития малого и среднего предпринимательства в Севастополе» (часть 2 статьи 10),

4) «территории внутригородских муниципальных образований города Севастополя» (пункт 11 части 1 статьи 5) и «территории муниципальных образований» (пункты 2 и 3 статьи 6).

С целью обеспечения единства понятийно-терминологического аппарата представленного законопроекта, указанные в подпунктах пункта 12 настоящего заключения термины необходимо привести к единообразному употреблению по всему тексту законопроекта.

13. Для структурного единства оформления представленного законопроекта правовые позиции:

1) в части 3 статьи 1 и в статье 2 (цели государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства) изложить в виде пунктов, пронумеровав арабской цифрой с закрывающей круглой скобкой;

2) в статье 2 основные понятия представленного законопроекта и бланкетную норму абзаца восьмого изложить в виде частей, пронумеровав арабскими цифрами с точкой. Кроме того, перечисленные понятия с понятийными опреде-

лениями изложить в виде пунктов, пронумеровав арабской цифрой с закрывающей круглой скобкой.

14. При определении сокращенного обозначения какого-либо термина, в дальнейшем по тексту нормативного правового акта применяется данное сокращение. Поскольку в части 1 статьи 1 органы местного самоуправления в городе Севастополе сокращены как «органы местного самоуправления», то необходимо исключить:

1) в абзаце пятом статьи 2 после слов «акты органов местного самоуправления» слово «Севастополя»;

2) в статье 3, в части 4 статьи 9, в части 2 статьи 10 после слов «органов местного самоуправления» слово «Севастополя»;

3) в пункте 11 части 1 статьи 5 после слов «органов местного самоуправления» слова «в Севастополе»;

4) в части 2 статьи 5 после слов «органам местного самоуправления» слово «Севастополя»;

5) в части 3 статьи 5, части 3 статьи 13 после слов «органами местного самоуправления» слово «Севастополя»;

6) в наименовании статьи 6, абзаце первом статьи 6 слово «Севастополя»;

7) в части 2 статьи 9 после слов «органов местного самоуправления» слова «города Севастополя» исключить.

15. В Уставе города Севастополя, в Законе города Севастополя от 30 апреля 2014 года № 6-ЗС «О системе исполнительных органов государственной власти города Севастополя» законодательно закреплено, что в городе Севастополе существует система исполнительных органов государственной власти города Севастополя. В связи с чем:

1) абзац седьмой статьи 2, часть 3 статьи 5 и так далее по тексту законопроекта после слов «государственной власти» необходимо дополнить словом «города»;

2) часть 2 и 4 статьи 9, абзац третий пункта 1 части 4 статьи 16 и так далее по тексту законопроекта после слов «государственной власти» необходимо дополнить словами «города Севастополя».

16. В пункте 10 части 1 статьи 5, в пункте 3 части 1 статьи 8, в части 3 статьи 9, в абзацах первом и втором части 1 статьи 12, субъект права законодательной инициативы применяет понятие инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, однако, только в статье 13 приводится понятийное определение данного термина. В связи с чем, Юридическое управление считает необходимым часть 1 из статьи 13 исключить, изменив дальнейшую нумерацию частей данной статьи, и изложить восьмым абзацем части 2 статьи 2 законопроекта в качестве понятия с понятийным определением. Также в целях приведения к единообразному написанию понятийно-терминологического аппарата законодательства города Севастополя правовую норму части 1 статьи 13, по всему тексту законопроекта, после слова «предпринимательства», необходимо дополнить словами «в городе Севастополе».

В связи с вышеизложенным в части 2 статьи 1 законопроекта слова «инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

(далее – организации инфраструктуры) в Севастополе» заменить словами «инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе».

17. Субъект права законодательной инициативы в представленном законопроекте ссылается то на «законодательство» (часть 4 статьи 10), то на «законодательство Российской Федерации» (пункт 4 части 2 статьи 11, часть 5 статьи 13, часть 2 статьи 15). Юридическое управление считает требующими уточнения данные ссылки в связи с тем, что в систему законодательства Российской Федерации включаются все нормативные правовые акты, в том числе и субъектов Российской Федерации, образующие единую цельную систему. Однако, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 4 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», законодательство одного из субъектов Российской Федерации не может регламентировать какие-либо правоотношения другого субъекта Российской Федерации. В связи с чем, в указанных в данном пункте правовых нормах слова «законодательство», «законодательство Российской Федерации» в соответствующем падеже необходимо заменить словами «федеральное законодательство» в соответствующем падеже.

18. В части 1 статьи 1 Закона города Севастополя от 10 июля 2014 года № 35-ЗС «О Законодательном Собрании города Севастополя» (далее - Закон № 35-ЗС) законодательно закреплено, что постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти города Севастополя является Законодательное Собрание города Севастополя. Поэтому наименование статьи 4 и абзац первый статьи 4 после слов «Законодательного Собрания» необходимо дополнить словом «города».

В соответствии с частью 1 статьи 9 Закона № 35-ЗС Законодательное Собрание города Севастополя в порядке реализации своих полномочий принимает законы города Севастополя и постановления Законодательного Собрания города Севастополя. В связи с чем, пункт 1 статьи 4 законопроекта необходимо привести в соответствие с указанной правовой нормой путем дополнения пункта 1 статьи 4 после слова «законов» словом «города».

19. В соответствии со статьей 26 Закона города Севастополя от 03 июня 2014 года № 24-ЗС «О Законах города Севастополя и постановлениях Законодательного Собрания города Севастополя» ссылки на нормативные правовые акты должны содержать даты принятия и номера этих актов. Поэтому Юридическое управление считает необходимым уточнить правовую норму абзаца второго части 4 статьи 14 – либо указать реквизиты нормативных правовых актов, на которые ссылается субъект права законодательной инициативы, либо применить обобщающую формулировку, например, «законодательство города Севастополя» в соответствующем падеже.

20. В связи с тем, что в статье 2 дано сокращенное наименование уполномоченного органа исполнительной власти города Севастополя в области развития малого и среднего предпринимательства – уполномоченный орган, в части 2 статьи 7 слово «Уполномоченный» необходимо заменить словом

«уполномоченный». Также в части 2 статьи 7 для приведения к единообразному употреблению в законопроекте терминологии, слова «нормативными правовыми актами» целесообразно заменить словами «законодательством».

Аналогично, поскольку в абзаце восьмом статьи 2 дано сокращенное наименование Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в статье 23 слова «от 24 июля 2007 года» необходимо исключить.

21. В соответствии с частью 2 статьи 26 Закона № 24-ЗС, части статьи в законопроекте, которые являются единственным, порядковой нумерации не имеют. Следовательно, в статьях 8 и 18 нумерацию части 1 необходимо исключить.

22. Анализ правовой нормы части 4 статьи 9, позволяет сделать вывод о необоснованном упоминании в данной норме государственных органов исполнительной власти, так как в контексте структурной единицы идет речь о решениях исполнительных органов государственной власти и их обнародовании на официальных сайтах соответствующих органов. В связи с чем, в части 4 статьи 9 слова «государственных органов исполнительной власти» необходимо заменить словами «исполнительных органов государственной власти города Севастополя».

23. Точность и ясность изложения предполагают максимальное раскрытие смысла правовых предписаний. Каждая фраза, словосочетание, предложение должны быть выражены с абсолютной определенностью, исключающей возможность их двоякого толкования и различного понимания. Кроме того, в законопроекте должны быть исключены случаи повторного изложения правовой нормы. В связи с чем, изучив правовые позиции части 2 и 4 статьи 11, Юридическое управление приходит к выводу о возможности объединения правовых норм данных частей и изложения их одной частью 2 с изменением нумерации подпунктов, изложив абзац первый в другой редакции, например:

«2. Поддержка не оказывается субъектам малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе в случае, если они:».

По вышеуказанным обстоятельствам в части 3 статьи 11 слова «не может оказываться» необходимо заменить словами «не оказывается», в абзаце первом части 4 статьи 14, в пункте 1 части 4 статьи 16 слово «соответственно» необходимо исключить.

24. Для улучшения семантики предложения части 2 статьи 12 и для исключения необоснованного использования грамматических конструкций, не несущих дополнительного смысла, Юридическое управление предлагает слова «При обращении субъектов малого и среднего предпринимательства за оказанием поддержки субъекты малого и среднего предпринимательства» заменить словами: «Субъекты малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе при обращении за поддержкой».

25. Для приведения текста представленного законопроекта к единому понятийно-терминологическому аппарату, в части 2 статьи 13 слова «осуществляющие деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации, микрофинансовые организации и иные организации» заменить

словами «микрофинансовые и иные организации, осуществляющие деятельность в соответствии с федеральным законодательством и законодательством города Севастополя».

26. В соответствии с Законом города Севастополя от 30 декабря 2014 года № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе», на территории города Севастополя образованы внутригородские муниципальные образования. Следовательно, часть 3 статьи 13 слова «муниципальных образований» необходимо заменить словами «внутригородских муниципальных образований».

27. В представленном законопроекте необходимо исключить техническую ошибку – в части 2 статьи 14 наименование информационной сети заключить в кавычки.

28. В соответствии с правилами морфологии русского языка в словосочетании зависимое слово согласовывается с определяемым словом по роду, числу и падежу. Поэтому:

1) в абзаце первом части 1 статьи 15 после слов «оказания финансовой поддержки» слова «субъектов» и «организаций» необходимо заменить словами «субъектам» и «организациям» соответственно;

2) в части 4.1. статьи 16 слово «статье» необходимо заменить словом «статьи»;

3) в части 4.3. статьи 16 слова «чем пять» заменить словом «пяти».

29. С целью устранения нарушений логических отношений внутри грамматической конструкции части 3 статьи 16, необходимо данную норму после слова «поддержку,» дополнить предлогом «в».

30. Изучив правовые нормы части 4.3. статьи 16 представленного законопроекта Юридическое управление приходит к выводу о наличии в данной структурной единице взаимоисключающих предписаний. А именно, указанный максимальный срок предоставления бизнес-инкубаторами государственного или муниципального имущества в аренду (субаренду) субъектам малого и среднего предпринимательства не должен превышать три года, что противоречит норме, указанной в данной части, о минимальном сроке заключения договора – пять лет – и требует устранения данного противоречия.

31. В вводном обороте «в случае, если», расположенном в начале предложения, после слов «в случае» всегда ставится пунктуационный знак – запятая, в связи с чем в части 5 статьи 16 после слов «В случае» необходимо поставить запятую.

32. Перечни, на которые ссылается субъект права законодательной инициативы в пункте 7 части 3 статьи 17, указаны в части 4 статьи 16. Поэтому в пункте 7 части 3 статьи 17 цифры «15» необходимо заменить цифрами «16».

33. Для приведения к единой терминологии текста представленного законопроекта:

1) в абзаце первом статьи 19 после слов «государственной власти» необходимо дополнить словами «города Севастополя»;

2) в статье 23 слова «настоящим законом» заменить словами «настоящим Законом».

34. В связи с тем, что в части 2 статьи 13 подробно перечислены субъекты малого и среднего предпринимательства, входящие в инфраструктуру

поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе, в пункте 1 статьи 20 слова «технопарков» и «центров коммерциализации технологий» необходимо исключить.

35. Помимо нарушений лингвистических методов юридической техники, в представленном законопроекте имеется нарушения юридико-технического характера.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Закона № 24-ЗС, при дополнении закона города Севастополя статьей присваивается двойной номер, состоящий из номера предшествующей части, точки и следующей за ней единицы. При этом Юридическое управление обращает внимание на то, что в данной правовой норме речь идет о законе, а представленный документ является проектом закона, следовательно, для присвоения двойного номера частям статьи 16 нет оснований. Поэтому части статьи 16 необходимо пронумеровать в соответствии с порядковой нумерацией арабской цифрой с точкой.

Вывод лингвистической экспертизы: Юридическое управление приходит к выводу о необходимости устранения указанных в данном заключении замечаний по соблюдению лингвистических методов юридической техники, а также замечания юридико-технического характера

Обобщенный вывод: представленный законопроект может быть рассмотрен Законодательным Собранием города Севастополя. При этом следует внести в него исправления и уточнения согласно замечаниям правового и лингвистического характера, указанным в заключении.

Начальник Юридического управления
Аппарата Законодательного Собрания
города Севастополя

Е.А. Близнюк