

**Предварительный анализ
Закона города Севастополя от 23 мая 2017 года № 340-ЗС
«О государственном регулировании торговой деятельности в городе
Севастополе»**

1. Общие положения

1.1. Объект мониторинга правоприменения:

Закон города Севастополя от 23 мая 2017 года № 340-ЗС «О государственном регулировании торговой деятельности в городе Севастополе» (далее также – Закон).

Вступил в силу 3 июня 2017 года.

1.2. Субъекты проведения мониторинга правоприменения:

1) постоянный комитет по экономике Законодательного Собрания города Севастополя;

2) юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя.

1.3. Период проведения мониторинга: 1 января 2018 года – 1 августа 2019 года.

1.4. Период действия Закона, за который проводился мониторинг его правоприменения, – с 3 июня 2017 года по 31 декабря 2018 года.

1.5. Правовая основа проведения мониторинга правоприменения Закона:

1) Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»;

2) постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 года № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации»;

3) постановление Законодательного Собрания города Севастополя от 27 марта 2018 года № 1116 «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Законодательном Собрании города Севастополя в 2018 году»;

4) распоряжение Председателя Законодательного Собрания города Севастополя № 27-рп «Об утверждении Плана организационно-технических и исследовательских мероприятий нормативных правовых актов, подлежащих мониторингу правоприменения в 2018 году».

**2. Цели и задачи проведения мониторинга правоприменения
Закона**

2.1. Целями проведения правового мониторинга являются:

1) совершенствование Закона;

2) выявление, устранение и предотвращение нежелательных последствий действия Закона.

2.2. Основными задачами проведения правового мониторинга являются:

1) выявление и устранение коллизий между нормами Закона и нормами федерального законодательства, а также между нормами самого Закона;

2) выявление пробелов в правовом регулировании общественных отношений, являющихся предметом регулирования Закона;

3) выявление факторов (в том числе коррупциогенных), снижающих эффективность реализации Закона и принятых в его обеспечение подзаконных актов;

4) оценка эффективности исполнения Закона и принятых в его исполнение подзаконных нормативных правовых актов;

5) выявление неэффективных норм, дублирования правовых норм и иных недостатков правового регулирования общественных отношений, являющихся предметом регулирования Закона;

6) выявление в Законе ошибок юридико-технического и лингвистического характера, коррупциогенных факторов;

7) выработка предложений по совершенствованию Закона в целом и по устранению пробелов, дублирования норм, коллизий, коррупциогенных и иных факторов, снижающих эффективность реализации Закона, в частности.

3. Деятельность субъектов мониторинга правоприменения по проведению организационных и исследовательских мероприятий

Направлены запросы о правоприменительной практике и проблемах, возникающих при применении Закона:

1) в прокуратуру города Севастополя от 23 августа 2018 года № 03-15/1795;

2) в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Севастополю от 23 августа 2018 года № 03-15/1800;

3) в Правительство Севастополя от 30 ноября 2018 года № 03-15/2587;

4) в Общественный совет при прокуратуре города Севастополя по защите малого и среднего бизнеса от 25 июля 2018 года № 03-15/1588;

5) в Департамент экономического развития города Севастополя от 25 июля 2018 года № 03-15/1620;

6) в Главное управление потребительского рынка и лицензирования Севастополя от 25 июля 2018 года № 03-15/1614;

7) в Общественную палату города Севастополя от 25 июля 2018 года № 03-15/1593, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2583;

8) в СРО ООМСРП «ОПОРА РОССИИ» от 25 июля 2018 года № 03-15/1590, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2592;

9) в РОО «Севастопольский профессиональный союз работников и предпринимателей торговли, смежных отраслей и услуг» от 25 июля 2018 года № 03-15/1595;

10) в СРО РСРП СРОР «Севастопольский союз промышленников и предпринимателей» от 25 июля 2018 года № 03-15/1596, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2581;

11) в Союз «Севастопольская торгово-промышленная палата» от 25 июля 2018 года № 03-15/1597;

12) в РОО МСП «Союз предпринимателей Севастополя» от 25 июля 2018 года № 03-15/1601;

13) в ГУПС «Управляющая компания оптово-розничных, торговых комплексов Севастополя» от 25 июля 2018 года № 03-15/1604;

14) в СРО ООО «Деловая Россия» от 25 июля 2018 года № 03-15/1610, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2584;

15) Уполномоченному по защите прав предпринимателей в городе Севастополе от 25 июля 2018 года № 03-15/1602, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2580;

16) в Управление Федеральной налоговой службы по городу Севастополю от 25 июля 2018 года № 03-15/1594;

17) в Совет Андреевского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587;

18) в Совет Балаклавского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2582;

19) в Совет Верхнесадовского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2582;

20) в Совет Гагаринского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587;

21) в Инкерманский городской Совет от 25 июля 2018 года № 03-15/1586;

22) в Совет Качинского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587;

23) в Совет Нахимовского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2582;

24) в Совет Орлиновского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2582;

25) в Совет Терновского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2582;

26) в Совет Ленинского муниципального округа от 25 июля 2018 года № 03-15/1587, от 30 ноября 2018 года № 03-15/2582;

27) в Севастопольский городской суд от 31 октября 2018 года № 03-15/2341;

28) в Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Севастопольский государственный университет» от 23 августа 2018 года № 03-15/1794;

29) в Институт экономики и права (филиал) Образовательного учреждения профсоюзов высшего образования «Академия труда и социальных отношений» от 23 августа 2018 года № 03-15/1792.

На большинство запросов по состоянию на 1 августа 2019 года поступили ответы. Поступившие ответы на запросы обобщены и проанализированы.

Проведен правовой, юридико-технический, лингвистический анализ текста Закона, а также анализ текста Закона, направленный на выявление неэффективных норм, дублирования правовых норм и иных недостатков правового регулирования общественных отношений.

4. Проведение мониторинга правоприменения

4.1. Анализ Закона.

Закон регулирует правоотношения в сфере государственного регулирования торговой деятельности в городе Севастополе.

На федеральном уровне правовое регулирование данной сферы общественных отношений осуществляется:

1) Конституцией Российской Федерации.
 2) Гражданским кодексом Российской Федерации.
 3) Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ).

4) Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 381-ФЗ).

5) Федеральным законом от 30 декабря 2006 года № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 271-ФЗ).

6) Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей».

На уровне субъекта Российской Федерации города федерального значения Севастополя данные правоотношения регулируют следующие нормативные правовые акты:

1) Закон города Севастополя от 23 мая 2017 года № 340-ЗС «О государственном регулировании торговой деятельности в городе Севастополе».

2) Постановление Правительства Севастополя от 9 ноября 2015 года № 1030-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя и внесении изменений в постановления Правительства Севастополя от 31.03.2015 № 246-ПП и от 29.05.2015 № 459-ПП».

3) Постановление Правительства Севастополя от 5 октября 2017 года № 749-ПП «Об утверждении нормативов минимальной обеспеченности населения города Севастополя площадью торговых объектов для города Севастополя».

4) Постановление Правительства Севастополя от 21 сентября 2015 года № 898-ПП «О вопросах предоставления торговых мест на розничных рынках в городе Севастополе».

5) Постановление Правительства Севастополя от 17 марта 2015 года № 199-ПП «Об утверждении Положения о Главном управлении потребительского рынка и лицензирования Севастополя».

6) Постановление Правительства Севастополя от 20 октября 2016 года № 995-ПП «Об утверждении Положения о порядке проведения информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенных товаров,

осуществлением торговой деятельности, в том числе на рынках и ярмарках на территории города Севастополя».

7) Постановление Правительства Севастополя от 14 августа 2015 года № 762-ПП «Об утверждении Порядка организации ярмарок на территории города Севастополя и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них».

8) Постановление Правительства Севастополя от 17 ноября 2016 года № 1097-ПП «О создании Комиссии по разработке Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя».

9) Постановление Правительства Севастополя от 1 апреля 2019 года № 195-ПП «Об основных требованиях к планировке, перепланировке и застройке розничных рынков, реконструкции и модернизации зданий, строений, сооружений и находящихся в них помещений на территории города Севастополя».

10) Постановление Правительства Севастополя от 15 апреля 2019 года № 234-ПП «Об утверждении Плана организации розничных рынков на территории города Севастополя».

11) Постановление Правительства Севастополя от 31 августа 2017 года № 631-ПП «Об утверждении Порядка выявления и демонтажа (перемещения) незаконно (самовольно) размещенных нестационарных торговых объектов и передвижных аттракционов на территории города Севастополя».

12) Постановление Правительства Севастополя от 17 мая 2018 года № 302-ПП «Об утверждении Типовых архитектурных решений внешнего вида нестационарных торговых объектов, размещаемых на территории города Севастополя».

13) Постановление Правительства Севастополя от 3 ноября 2017 года № 844-ПП «Об утверждении Правил благоустройства территории города Севастополя».

14) Постановление Правительства Севастополя от 10 июня 2019 года № 385-ПП «Об утверждении Порядка организации и осуществления регионального государственного надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов».

15) Постановление Правительства Севастополя от 20 апреля 2017 года № 317-ПП «Об утверждении Региональных нормативов градостроительного проектирования города Севастополя».

16) Постановление Правительства Севастополя от 9 марта 2016 года № 153-ПП «О нормах накопления твердых коммунальных отходов, крупногабаритных отходов для жилого фонда, частного сектора и юридических лиц на территории города Севастополя».

17) Постановление Правительства Севастополя от 17 октября 2014 года № 396 «О размещении информационных конструкций в городе Севастополе».

18) Постановление Правительства Севастополя от 8 апреля 2019 года № 219-ПП «Об утверждении Порядка расчета размера арендной платы за

использование земельных участков, находящихся в собственности города Севастополя и предоставленных в аренду без торгов».

Кроме того, в системе законодательства города Севастополя приняты следующие правовые акты об организации специализированных ярмарок:

1) Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2015 года № 1120-ПП «Об организации специализированной ярмарки выходного дня в городе Севастополе».

2) Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2015 года № 1120-ПП «Об организации специализированной ярмарки выходного дня в городе Севастополе».

3) Постановление Правительства Севастополя от 3 марта 2016 года № 130-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Масленица» в городе Севастополе».

4) Постановление Правительства Севастополя от 15 февраля 2016 года № 81-ПП «Об организации универсальной ярмарки «С Днем защитника Отечества» в городе Севастополе».

5) Постановление Правительства Севастополя от 18 декабря 2015 года № 1223-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Центральная новогодняя» в городе Севастополе».

6) Постановление Правительства Севастополя от 10 декабря 2015 года № 1179-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Праздничная» в городе Севастополе».

7) Постановление Правительства Севастополя от 10 декабря 2015 года № 1178-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Новогодняя» в городе Севастополе».

8) Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2015 года № 1119-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Предновогодняя» в городе Севастополе».

9) Постановление Правительства Севастополя от 30 октября 2015 года № 1012-ПП «Об организации универсальной ярмарки в Бухте Казачья, в районе дома № 56, в городе Севастополе».

10) Постановление Правительства Севастополя от 23 октября 2015 года № 998-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Народные промыслы».

11) Постановление Правительства Севастополя от 16 октября 2015 года № 972-ПП «Об организации универсальной ярмарки».

12) Постановление Правительства Севастополя от 16 октября 2015 года № 959-ПП «Об организации универсальной ярмарки в районе дома № 34 по проспекту Победы».

13) Постановление Правительства Севастополя от 7 октября 2015 года № 921-ПП «Об организации универсальной ярмарки».

14) Постановление Правительства Севастополя от 18 сентября 2015 года № 890-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Потребительская».

15) Постановление Правительства Севастополя от 18 сентября 2015 года № 889-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Товары – Севастополю».

16) Постановление Правительства Севастополя от 21 августа 2015 года № 796-ПП «Об организации универсальной ярмарки «Белорусское лето».

17) Постановление Правительства Севастополя от 14 августа 2015 года № 763-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Байк-Шоу».

18) Постановление Правительства Севастополя от 31 июля 2015 года № 691-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Школьный базар».

19) Постановление Правительства Севастополя от 10 июля 2015 года № 613-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Ярмарка бахчевых культур».

20) Постановление Правительства Севастополя от 10 июля 2015 года № 610-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Товары – Севастополю».

21) Постановление Правительства Севастополя от 29 декабря 2014 года № 666 «Об организации специализированной ярмарки «Универсальная».

22) Постановление Правительства Севастополя от 5 июня 2015 года № 473-ПП «Об организации сезонной ярмарки «Пляжная».

23) Постановление Правительства Севастополя от 5 июня 2015 года № 474-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Праздничная».

24) Постановление Правительства Севастополя от 16 апреля 2015 года № 298-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Туристско-экскурсионная».

25) Постановление Правительства Севастополя от 10 февраля 2015 года № 79-ПП «Об организации специализированной ярмарки «Масленица».

26) Постановление Правительства Севастополя от 15 декабря 2014 года № 583 «Об организации сезонной Крымско-Кубанской ярмарки «Новогодняя».

27) Постановление Правительства Севастополя от 10 декабря 2014 года № 553 «Об организации специализированной ярмарки «Елочный базар – 2014».

28) Постановление Правительства Севастополя от 4 июля 2014 года № 119 «Об организации ярмарки для реализации сельскохозяйственной продукции сезонного и межсезонного ассортимента, мясной, молочной и сопутствующей продукции на 2014 год «Ярмарка выходного дня».

29) Постановление Правительства Севастополя от 31 октября 2014 года № 444 «Об организации специализированной ярмарки «Медовый ноябрь».

30) Постановление Правительства Севастополя от 4 июля 2014 года № 120 «Об организации сезонной ярмарки для реализации продовольственных и непродовольственных товаров, предоставления платных услуг на период с момента принятия настоящего постановления Правительства Севастополя по 01.11.2014 «Летняя сезонная ярмарка».

31) Постановление Правительства Севастополя от 1 августа 2014 года № 188 «Об организации специализированной ярмарки бахчевых культур «Сельскохозяйственная ярмарка бахчевых культур».

Помимо этого, правоотношения в сфере государственного регулирования торговой деятельности в городе Севастополе регулируют следующие распорядительные акты:

1) Распоряжение Правительства Севастополя от 27 августа 2018 года № 262-РП «Об утверждении Перечня мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности в городе Севастополе».

2) Распоряжение Правительства Севастополя от 22 декабря 2016 года № 758-РП «Об утверждении Перечня ярмарочных площадок на объектах недвижимости, находящихся в государственной собственности города Севастополя, права на которые не переданы гражданам или юридическим лицам».

3) Распоряжение Правительства Севастополя от 9 марта 2017 года № 82-РП «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по содействию развитию конкуренции в городе Севастополе».

4) Распоряжение Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя от 20 августа 2015 года № 1170-Р «Об утверждении Порядка формирования и ведения реестра ярмарок на территории города Севастополя».

Согласно подпункту 69 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится реализация государственной политики в области торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации, проведение информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации, разработка и реализация мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности на территории субъекта Российской Федерации, и осуществление иных полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 381-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 381-ФЗ правовое регулирование отношений в области торговой деятельности осуществляется Гражданским кодексом Российской Федерации, данным Федеральным законом, Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей», другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Пунктом 2 части 1 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности разрабатывают и принимают законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности.

Таким образом, Закон является необходимым нормативным правовым актом и принят в пределах полномочий Законодательного Собрания города Севастополя.

Пределы правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере правового регулирования.

Федеральный закон № 381-ФЗ, а также Федеральный закон № 271-ФЗ к правотворческим полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности относят:

1) в соответствии с Федеральным законом № 381-ФЗ разработку и принятие законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования торговой деятельности (пункт 2 части 1 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ)

(Закон города Севастополя от 23 мая 2017 года № 340-ЗС «О государственном регулировании торговой деятельности в городе Севастополе»);

2) установление нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов для субъекта Российской Федерации (пункт 3 части 1 статьи 6, часть 2 статьи 19 Федерального закона № 381-ФЗ, пункт 2 статьи 5 Закона)

(постановление Правительства Севастополя от 5 октября 2017 года № 749-ПП «Об утверждении нормативов минимальной обеспеченности населения города Севастополя площадью торговых объектов для города Севастополя»);

3) проведение информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (пункт 4 части 1 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ)

(постановление Правительства Севастополя от 20 октября 2016 года № 995-ПП «Об утверждении Положения о порядке проведения информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенных товаров, осуществлением торговой деятельности, в том числе на рынках и ярмарках на территории города Севастополя»);

4) определение порядка организации ярмарок и продажи товаров на них (выполнения работ, оказания услуг) (часть 1 статьи 11 Федерального закона № 381-ФЗ, пункт 6 статьи 5 Закона)

(постановление Правительства Севастополя от 14 августа 2015 года № 762-ПП «Об утверждении Порядка организации ярмарок на территории города Севастополя и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них»);

5) установление требований к организации продажи товаров (в том числе товаров, подлежащих продаже на ярмарках соответствующих типов и включению в соответствующий перечень) и выполнения работ, оказания услуг на ярмарках (часть 6 статьи 11 Федерального закона № 381-ФЗ, пункт 7 статьи 5 Закона)

(постановление Правительства Севастополя от 14 августа 2015 года № 762-ПП «Об утверждении Порядка организации ярмарок на территории

города Севастополя и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них»);

6) определение мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности, а также разработка и реализация региональных программ развития торговли (часть 1 статьи 17 Федерального закона № 381-ФЗ, пункты 4 и 9 статьи 5 и часть 2 статьи 7 Закона)

(постановление Правительства Севастополя от 6 апреля 2017 года № 284-ПП «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ города Севастополя»);

7) определение требований к торговому месту (пункт 8 статьи 3 Федерального закона № 271-ФЗ)

(не установлены);

8) определение требований к планировке, перепланировке и застройке рынка, реконструкции и модернизации зданий, строений, сооружений и находящихся в них помещений (статья 11 Федерального закона № 271-ФЗ)

(постановление Правительства Севастополя от 1 апреля 2019 года № 195-ПП «Об основных требованиях к планировке, перепланировке и застройке розничных рынков, реконструкции и модернизации зданий, строений, сооружений и находящихся в них помещений на территории города Севастополя»);

9) установление порядка предоставления управляющей рынком компанией торговых мест для осуществления деятельности по продаже сельскохозяйственной продукции гражданами - главами крестьянских (фермерских) хозяйств, членами таких хозяйств, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства или занимающимися садоводством, огородничеством, животноводством (часть 1.1 статьи 15 Федерального закона № 271-ФЗ)

(постановление Правительства Севастополя от 21 сентября 2015 года № 898-ПП «О вопросах предоставления торговых мест на розничных рынках в городе Севастополе»);

10) установление типовой формы договора о предоставлении торгового места (часть 6 статьи 15 Федерального закона № 271-ФЗ, пункт 11 статьи 5 Закона)

(постановление Правительства Севастополя от 21 сентября 2015 года № 898-ПП «О вопросах предоставления торговых мест на розничных рынках в городе Севастополе»);

11) определение количества торговых мест для осуществления деятельности по продаже товаров товаропроизводителями при формировании и утверждении схемы размещения торговых мест на сельскохозяйственном рынке (часть 2 статьи 16 Федерального закона № 271-ФЗ)

(постановление Правительства Севастополя от 21 сентября 2015 года № 898-ПП «О вопросах предоставления торговых мест на розничных рынках в городе Севастополе»).

Кроме этого, согласно части 2 статьи 18 Федерального закона № 381-ФЗ **законодательный орган государственной власти** утверждает порядок разработки программы развития торговли

(часть 2 статьи 7 Закона города Севастополя от 23 мая 2017 года № 340-ЗС «О государственном регулировании торговой деятельности в городе Севастополе»).

Помимо этого, **уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации** определяет порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов (часть 3 статьи 10 Федерального закона № 381-ФЗ)

(не установлен ввиду того, что Законом города Севастополя от 30 декабря 2014 года № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе» вопрос об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов не определен как вопрос местного значения).

Согласно пункту 2 части 2 статьи 6 Закона города Севастополя от 30.12.2014 № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе» обеспечение выполнения предусмотренных федеральным законодательством полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, не отнесенных к вопросам местного значения, отнесено к полномочиям Правительства Севастополя.

Постановлением Правительства Севастополя от 9 ноября 2015 года № 1030-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя и внесении изменений в постановления Правительства Севастополя от 31.03.2015 № 246-ПП и от 29.05.2015 № 459-ПП» утверждены Порядок размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя, Типовая форма договора на размещение нестационарного торгового объекта, Методика определения начальной цены договора на размещение нестационарного торгового объекта на земельном участке, находящемся в собственности города Севастополя, Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя на период до 1 января 2020 года.

На официальном сайте Правительства Севастополя в разделе «Оценка регулирующего воздействия» проходят соответствующие процедуры проект постановления Правительства Севастополя «О размещении нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя», которым предлагается утвердить Порядок размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя, Порядок заключения с производителем продовольственных товаров договора на размещение нестационарного торгового объекта на земельном участке, находящемся в собственности города Севастополя, Типовую форму договора на размещение нестационарного торгового объекта на территории города Севастополя, Методику определения начальной цены договора на размещение нестационарного торгового объекта на земельном участке, находящемся в собственности города Севастополя.

Помимо установленных федеральным законодательством полномочий, в Законе нашли свое отражение следующие полномочия **высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ:**

1) утверждение Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя (пункт 5 статьи 5 Закона)

(Постановление Правительства Севастополя от 9 ноября 2015 года № 1030-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя и внесении изменений в постановления Правительства Севастополя от 31.03.2015 № 246-ПП и от 29.05.2015 № 459-ПП»);

2) утверждение плана организации розничных рынков на территории города Севастополя в соответствии с архитектурными, градостроительными, строительными нормами и правилами, в соответствии с проектами планировки и благоустройства территории города Севастополя и с учетом потребностей города Севастополя в рынках того или иного типа, исходя из необходимости обеспечения населения города Севастополя теми или иными товарами (пункт 8 статьи 5 Закона)

(Постановление Правительства Севастополя от 15 апреля 2019 года № 234-ПП «Об утверждении Плана организации розничных рынков на территории города Севастополя»);

3) определение исполнительного органа государственной власти города Севастополя, уполномоченного в сфере государственного регулирования торговой деятельности (пункт 10 статьи 5 Закона)

(Постановление Правительства Севастополя от 17 марта 2015 года № 199-ПП «Об утверждении Положения о Главном управлении потребительского рынка и лицензирования Севастополя»);

4) установление порядка заключения договора о предоставлении торгового места (пункт 11 статьи 5 Закона)

(Постановление Правительства Севастополя от 21 сентября 2015 года № 898-ПП «О вопросах предоставления торговых мест на розничных рынках в городе Севастополе»);

5) утверждение государственной программы развития торговли в городе Севастополе (часть 1 статьи 7 Закона)

(не утверждена).

Из всех вышеперечисленных вопросов, подлежащих правовому регулированию на уровне субъекта РФ, в городе Севастополе **не урегулированы 2 вопроса:**

1) определение требований к торговому месту (пункт 8 статьи 3 Федерального закона № 271-ФЗ);

2) утверждение государственной программы развития торговли в городе Севастополе (часть 1 статьи 7 Закона).

В 2016 году законопроект «О государственном регулировании торговой деятельности в городе Севастополе» проходил оценку регулирующего воздействия. В экспертном заключении содержатся выводы о соблюдении в полной мере процедуры оценки регулирующего воздействия, установленной Положением о порядке проведения оценки регулирующего воздействия.

По своей структуре Закон соответствует требованиям Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя».

Постатейный анализ Закона выявил недостатки правового, лингвистического, юридико-технического характера.

С целью обеспечения простоты восприятия материалов, изложенных в тексте Предварительного анализа Закона, замечания лингвистического характера, содержащие указания на орфографические и пунктуационные ошибки, изложены в отдельном заключении.

Замечания правового, юридико-технического и лингвистического характера, влияющие на содержание правовых норм Закона и их реализацию, изложены ниже.

Кроме того, к настоящему Предварительному анализу Закона прилагаем экспертное заключение, подготовленное доцентом кафедры «Гражданское право и процесс» юридического института Севастопольского государственного университета А.В. Лабыгиной по результатам проведения правовой экспертизы Закона.

Закон состоит из 11 статей.

К статье 1 Закона отсутствуют замечания правового, лингвистического и юридико-технического характера.

К статье 2 Закона имеется замечание юридико-технического характера.

Система нормативных правовых актов Российской Федерации образует иерархический структурный ряд, в котором каждый из его элементов занимает определенное место. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу и, в отличие от других законодательных актов, несет в себе учредительный, **основополагающий** характер, исходя из чего при ссылке на Конституцию Российской Федерации употребляется устойчивое выражение «на основании Конституции Российской Федерации».

На основании вышеизложенного Юридическое управление рекомендует в части 1 статьи 2 Закона слова «в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации» заменить словами «на основе Конституции Российской Федерации и в соответствии с положениями».

К статье 3 Закона имеется замечание лингвистического характера.

Для уточнения сферы законодательства, отсылка на которое имеет место в статье 3 Закона, часть 1 указанной структурной единицы необходимо дополнить словами «в области государственного регулирования торговой деятельности».

К статье 4 Закона имеется замечание правового характера.

Федеральными законами № 381-ФЗ и № 271-ФЗ закреплены отдельные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области регулирования торговой деятельности, не нашедшие своего отражения в тексте Закона, в частности:

1) проведение информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (пункт 4 части 1 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ);

2) определение требований к торговому месту (пункт 8 статьи 3 Федерального закона № 271-ФЗ);

3) определение требований к планировке, перепланировке и застройке рынка, реконструкции и модернизации зданий, строений, сооружений и находящихся в них помещений (статья 11 Федерального закона № 271-ФЗ);

4) установление порядка предоставления управляющей рынком компанией торговых мест для осуществления деятельности по продаже сельскохозяйственной продукции гражданами - главами крестьянских (фермерских) хозяйств, членами таких хозяйств, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства или занимающимися садоводством, огородничеством, животноводством (часть 1.1 статьи 15 Федерального закона № 271-ФЗ);

5) определение количества торговых мест для осуществления деятельности по продаже товаров товаропроизводителями при формировании и утверждении схемы размещения торговых мест на сельскохозяйственном рынке (часть 2 статьи 16 Федерального закона № 271-ФЗ).

В целях соблюдения полноты правового регулирования рекомендуем законодателю определить в Законе, к компетенции каких органов государственной власти города Севастополя могут быть отнесены вышеназванные полномочия.

К статье 5 Закона имеется замечание правового характера.

Указанная статья Закона закрепляет полномочия Правительства Севастополя в области государственного регулирования торговой деятельности в городе Севастополе.

Пунктом 7 статьи 5 Закона установлено, что к полномочиям Правительства Севастополя в области государственного регулирования торговой деятельности в городе Севастополе относится установление требований к организации продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарках.

В то же время положениями части 6 статьи 11 Федерального закона № 381-ФЗ установлено, что нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации устанавливаются требования к организации продажи товаров (**в том числе товаров, подлежащих продаже на ярмарках соответствующих типов и включению в соответствующий перечень**) и выполнения работ, оказания услуг на ярмарках.

Согласно Методическим рекомендациям по организации ярмарочной торговли в Российской Федерации, разработанным Министерством промышленности и торговли Российской Федерации в рамках реализации Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015–2016 годы и период до 2020 года (утв. приказом Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 25 декабря 2014 года № 2733), в зависимости от товарной специализации ярмарки могут быть общей специализации (универсальные ярмарки) и специализированными.

На универсальных ярмарках осуществляется реализация широкого круга товаров разных товарных групп, в то время как на специализированных ярмарках – товары (работы, услуги), определяемые специализацией ярмарки. Ассортимент реализуемых товаров определяется типом и специализацией ярмарки.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что федеральный законодатель разграничивает требования к организации продажи широкого круга товаров и требования к организации товаров, подлежащих продаже на ярмарках соответствующих типов и включению в соответствующий перечень.

Таким образом, формулировка пункта 7 статьи 5 Закона не отражает полноту требований части 6 статьи 11 Федерального закона № 381-ФЗ, поскольку не предусматривает полномочие Правительства Севастополя устанавливать требования к организации продажи товаров, подлежащих продаже на ярмарках соответствующих типов и включению в соответствующий перечень.

На данном основании положения пункта 7 статьи 5 Закона следует привести в соответствие с частью 6 статьи 11 Федерального закона № 381-ФЗ, а именно слова «продажи товаров» дополнить словами «(в том числе товаров, подлежащих продаже на ярмарках соответствующих типов и включению в соответствующий перечень)».

К статье 6 Закона отсутствуют замечания правового, лингвистического и юридико-технического характера.

К статье 7 Закона имеются замечания правового характера.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона № 381-ФЗ для содействия развитию торговли органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут разрабатывать соответственно региональные и муниципальные программы развития торговли.

В то же время статьей 7 Закона установлено, что программы развития торговли в городе Севастополе разрабатываются в виде государственных программ города Севастополя.

В соответствии с положениями Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» государственные программы субъекта Российской Федерации являются документами стратегического планирования.

Закон города Севастополя от 21 июля 2017 года № 357-ЗС «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Севастополя до 2030 года» в перечне государственных программ города Севастополя не содержит государственной программы развития торговли в городе Севастополе, в связи с чем установление в статье 7 Закона, что программы развития торговли в городе Севастополе разрабатываются в виде государственных программ города Севастополя, не соответствует указанным правовым актам.

Также подлежат корректировке положения статьи 7 Закона, определяющие, что разработка и реализация государственных программ развития торговли в городе Севастополе осуществляются в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ города Севастополя, утвержденным Правительством Севастополя.

Пунктом 1 части 2 статьи 5 Федерального закона № 381-ФЗ установлено полномочие федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому

регулированию в сфере внутренней торговли по утверждению методических рекомендаций по разработке региональных программ развития торговли. Кроме того, частями 3, 4 статьи 18 Федерального закона № 381-ФЗ предусмотрены требования к программам развития торговли, а также к основным показателям эффективности реализации указанных программ.

Таким образом, статья 7 подлежит корректировке с учетом изложенного.

К статьям 8-11 Закона отсутствуют замечания правового, юридико-технического характера.

Вместе с тем к статье 10 Закона имеется замечание лингвистического характера, изложенное в отдельном заключении.

4.2. Характеристика хода реализации (применения) норм Закона.

4.2.1. Закон принят в целях установления разграничений полномочий органов государственной власти города Севастополя в области государственного регулирования торговой деятельности в городе Севастополе, закрепления отдельных требований к хозяйствующим субъектам, осуществляющим торговую деятельность в городе Севастополе, и возможности применения к ним мер государственной поддержки.

В соответствии с Положением о Главном управлении потребительского рынка и лицензирования Севастополя Постановлением Правительства Севастополя, утвержденным постановлением Правительства Севастополя от 17 марта 2015 года № 199-ПШ, Главное управление потребительского рынка и лицензирования Севастополя является исполнительным органом государственной власти города Севастополя, осуществляющим функции по реализации государственных полномочий города Севастополя в сфере потребительского рынка и услуг.

Основными задачами Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя являются совершенствование организации розничной и оптовой торговли, общественного питания и оказания бытовых услуг населению на территории города Севастополя; создание условий для насыщения рынка товарами, услугами, развития и укрепления региональных связей в сфере потребительского рынка и услуг, совершенствования системы товародвижения.

С целью организации, обеспечения деятельности (функционирования) розничных рынков, оптово-розничных, торговых комплексов города Севастополя, ярмарок, для обеспечения продовольственными и другими товарами народного потребления населения города Севастополя, организации продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг населению города Севастополя, для реализации приоритетных направлений социально-экономического развития городка Севастополя постановлением Правительства Севастополя от 12 сентября 2014 года № 292 создано Государственное унитарное предприятие Севастополя «Управляющая компания оптово-розничных, торговых комплексов Севастополя».

4.2.2. Распоряжением Правительства Севастополя от 27 августа 2018 года № 262-ПП утвержден Перечень мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности в городе Севастополе (далее – Перечень), включающий в себя следующие мероприятия:

- стимулирование инвестиционных проектов, направленных на строительство логистических центров поставок, осуществляющих прием и хранение сельскохозяйственной продукции, формирование партий товаров для отгрузки хозяйствующим субъектам, осуществляющим оптовую и (или) розничную торговлю продовольственными товарами;
- содействие развитию конкуренции в сфере розничной торговли;
- поддержка сельскохозяйственных потребительских перерабатывающих и сбытовых кооперативов и содействие в организации каналов и рынков сбыта продукции сельскохозяйственных кооперативов;
- развитие нестационарной и ярмарочной торговли;
- содействие в организации и проведении выставок в области торговой деятельности;
- выявление и пресечение фактов торговли в неустановленных местах;
- ведение торгового реестра и опубликование в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений из торгового реестра.

Согласно информации, представленной Главным управлением потребительского рынка и лицензирования Севастополя,¹ указанным органом государственной власти города Севастополя на постоянной основе осуществляется содействие развитию социально ориентированной инфраструктуры в сфере торговли и услуг. С целью удовлетворения потребностей населения города Севастополя в товарах, работах и услугах, насыщения товарного рынка широким ассортиментом продовольственных и непродовольственных товаров, создания торговых мест для предпринимателей на территории города Севастополя Правительством Севастополя выдаются разрешения на право организации розничного рынка на территории города Севастополя и организовываются ярмарки.

В соответствии с Административным регламентом предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на право организации розничного рынка на территории города Севастополя, утвержденным распоряжением Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя от 17 августа 2015 года № 1160-р «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на право организации розничного рынка на территории города Севастополя», по состоянию на конец июля 2018 года на территории города Севастополя действует 8 разрешений на право организации розничного рынка с предусмотренным разрешением 1621 торговое место.

¹ Письмо Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя от 24 августа 2018 года № 5125/25-01-21/18.

За январь-июль 2018 года в городе Севастополе проведено 13 ярмарок на 54 площадках с предусмотренным разрешением 2208 ярмарочных мест. На данных ярмарках осуществлялась продажа сельскохозяйственной продукции, мясной и молочной продукции, промышленных товаров и товаров народных промыслов. В преддверии начала учебного года, в соответствии с распоряжением Правительства Севастополя от 9 июля 2018 года № 209-РП «Об организации специализированной ярмарки «Школьная», в городе Севастополе с 15 августа 2018 года по 10 сентября 2018 года на 13 ярмарочных площадках (112 торговых мест) организована специализированная ярмарка школьных товаров.

4.2.3. В целях упорядочения размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя постановлением Правительства Севастополя от 9 ноября 2015 года № 1030-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя и внесении изменений в постановления Правительства Севастополя от 31.03.2015 № 246-ПП и от 29.05.2015 № 459-ПП» утверждена Схема размещения нестационарных торговых объектов, что указывает на реализацию Правительством Севастополя положения пункта 5 статьи 5 Закона.

В то же время анализ частоты вносимых изменений в указанный нормативный правовой акт (41 раз за 4 года) свидетельствует о его нестабильности, что в свою очередь порождает многочисленные недовольства со стороны его правоприменителей.

Систематичность, масштабность и уже почти неизбежность изменений нормативных правовых актов ведет к фактической утрате этими актами качества нормативности, поскольку возведенная в принцип изменяемость данных актов исключает, по существу, неоднократное и одинаковое применение содержащихся в указанных актах правил (норм поведения) равным образом в отношении неограниченного круга лиц в течение сколько-нибудь длительного времени.

Кроме того, как отмечается в обращении Севастопольской региональной общественной организации «Севастопольский сувенир»², постановлением Правительства Севастополя от 21 сентября 2017 года № 693-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Севастополя от 09.11.2015 № 1030-ПП «О размещении нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя и внесении изменений в постановления Правительства Севастополя от 31.03.2015 № 246-ПП и от 29.05.2015 № 459-ПП» исключены из Схемы размещения нестационарных торговых объектов уже функционирующие объекты, что приводит к административному сокращению и прекращению бизнеса хозяйствующих субъектов и предоставляет необоснованные преимущества иным субъектам хозяйствования, осуществляющим торговую деятельность через нестационарные торговые объекты, размещенные на территории города Севастополя, и тем самым является актом, который приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

² Письмо СРОО «Севастопольский сувенир» исх. от 5 декабря 2017 года № 22.

Вопросы процедуры формирования Схемы размещения нестационарных торговых объектов являются часто поднимаемыми в обращениях, поступающих как в адрес Законодательного Собрания города Севастополя, так и отдельных депутатов Законодательного Собрания города Севастополя, и вызывают недовольство в предпринимательской среде.

В соответствии с Законом города Севастополя от 21 июля 2017 года № 357-ЗС «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Севастополя до 2030 года» (далее – Стратегия) создание условий для развития предпринимательства и обустройства инфраструктуры обслуживания бизнеса и населения (финансовых, юридических, страховых, консалтинговых, проектных, офисных и других организаций) является одним из основных направлений Стратегии.

4.2.4. В целях реализации государственной политики в области торговой деятельности, актуализации данных о торговле на территории города Севастополя и развития внутригородских и межрегиональных экономических связей Главным управлением потребительского рынка и лицензирования Севастополя формируется и ведется Торговый реестр города Севастополя, в который вносятся сведения о хозяйствующих субъектах, осуществляющих торговую деятельность и поставки товаров (за исключением производителей товаров), и принадлежащих им объектах.³

Вместе с тем ознакомиться с указанным реестром на официальном сайте Правительства Севастополя не представляется возможным.

Во исполнение пункта 7 статьи 6 Закона Главным управлением потребительского рынка и лицензирования Севастополя ведется реестр рынков города Севастополя, информация о котором представлена на сайте Правительства Севастополя в разделе «Главное управление потребительского рынка и лицензирования», «Рынки», «Реестр рынков».

4.2.5. С целью повышения эффективности управления в области торговой деятельности и содействия ее развитию предусмотрена система государственного информационного обеспечения в области торговой деятельности.⁴

На официальном сайте Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя регулярно размещаются:

- информация по нормативно-правовому регулированию отношений в сфере торговой деятельности, в том числе нормативные-правовые акты Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя;
- информация по вопросам размещения и демонтажа (перемещения) нестационарных торговых объектов;
- информация по вопросам организации торгов и заключение договоров по нестационарным торговым объектам;

³ Официальный сайт Правительства Севастополя Раздел «Главное управление потребительского рынка и лицензирования «Торговый реестр» (<https://guprl.sev.gov.ru/torg-reestr/>).

⁴ Письмо Главного управления потребительского рынка и лицензирования Севастополя от 24 августа 2018 года № 5125/25-01-21/18.

- информация по вопросам лицензирования деятельности;
- реестр рынков и ярмарок;
- материалы по вопросам защиты прав потребителей;
- материалы по вопросам торгового реестра города Севастополя;
- информация об уровне цен на отдельные виды социально-значимых товаров и др.⁵

4.3. Проблемы реализации Закона

4.3.1. Прокурор города Севастополя в рамках представления правовой позиции по Закону обращает внимание Законодательного Собрания города Севастополя, что Закон в значительной степени представляет собой переложение норм федерального законодательства, которые не требуют обязательной имплементации в региональное законодательство и могут применяться органами государственной власти города Севастополя непосредственно.

В то же время при проведении правового мониторинга Закона установлено отсутствие правового регулирования, необходимость установления которого прямо предусмотрена федеральным законодателем.

Так, на момент окончания проведения мониторинга правоприменения Закона остается непринятым акт, определяющий требования к торговому месту (пункт 8 статьи 3 Федерального закона № 271-ФЗ).

4.3.2. Юридическим управлением проанализированы и обобщены ответы, полученные в рамках проводимого мониторинга правоприменения Закона.

Указанные ответы содержат информацию об отсутствии обращений субъектов правоприменения о проблемах, возникающих в ходе применения закона, а также об отсутствии предложений.

4.3.3. В рамках проведенного правового мониторинга установлено отсутствие в системе законодательства города Севастополя государственной программы развития торговли, которая должна быть принята в рамках требований статьи 7 Закона.

Вышеуказанное в свою очередь свидетельствует об отсутствии стратегического понимания вопросов развития торговли в городе Севастополе.

4.3.4. Открытым остается вопрос предоставления торговых мест на розничных рынках.

Постановлением Правительства Севастополя от 1 апреля 2019 года № 195-ПП установлены основные требования к планировке, перепланировке и застройке розничных рынков, реконструкции и модернизации зданий, строений, сооружений и находящихся в них помещений на территории города Севастополя.

При этом, как отмечалось выше, в городе Севастополе не установлены требования к торговому месту, что приводит к возникновению трудностей практической реализации положений постановления Правительства Севастополя от 1 апреля 2019 года № 195-ПП и указывает на избирательное

⁵ Там же.

регулирование в городе Севастополе отношений в сфере осуществления торговой деятельности.

По мнению Юридического управления, одной из причин отсутствия в городе Севастополе нормативного правового акта, устанавливающего требования к торговому месту, является отсутствие соответствующей нормы в тексте Закона.

В целях соблюдения полноты правового регулирования рекомендуем законодателю определить в Законе, к компетенции какого органа государственной власти города Севастополя может быть отнесено вышеназванное полномочие.

4.3.5. В системе законодательства города Севастополя можно выделить 31 постановление Правительства Севастополя, утверждающее порядок организации конкретных специализированных ярмарок, проводимых в городе Севастополе (наименования постановлений Правительства Севастополя перечислены в Разделе 4.1 настоящего Предварительного анализа).

В преамбулах указанных постановлений Правительства Севастополя установлены сроки проведения ярмарок, что указывает на временный характер действия постановлений Правительства Севастополя, определяющих организацию данных ярмарок.

При этом на момент окончания проведения мониторинга правоприменения Закона данные постановления Правительства Севастополя не признаны утратившими силу, что позволяет сделать вывод о недостаточном мониторинге высшим исполнительным органом государственной власти города Севастополя срока действия актов, принимаемых указанным органом государственной власти, с целью признания таких актов утратившими силу.

Наличие в системе законодательства города Севастополя постановлений Правительства Севастополя, утверждающих порядок организации конкретных специализированных ярмарок, проводимых в городе Севастополе и имеющих временный характер действия, создает неоправданную нагрузку на региональную базу нормативных правовых актов в области государственного регулирования торговой деятельности.

В соответствии со статьей 8 Закона города Севастополя от 30 апреля 2014 № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя» правовые акты Правительства Севастополя, имеющие нормативный характер, принимаются в форме постановлений Правительства Севастополя. Правовые акты, принятые по вопросам организационно-распорядительного характера и не являющиеся нормативными, принимаются в форме распоряжений Правительства Севастополя.

Кроме того, следует обратить внимание, что в соответствии со статьей 5 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя» постановления Правительства Севастополя являются нормативными правовыми актами.

В то же время указанные постановления Правительства Севастополя не отвечают признакам нормативности, а является организационно-распорядительным актом.

Изложенное позволяет сделать выводы о неправильном выборе Правительством Севастополя формы правового акта.

4.3.6. Как следует из многочисленных обращений в Законодательное Собрание города Севастополя, индивидуальные предприниматели города Севастополя обеспокоены ситуацией, связанной с исключением из Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя ряда объектов и пересмотра разработчиками Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Севастополя мест размещения нестационарных торговых объектов, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения соответствующей схемы.

Копии указанных обращений направлены в прокуратуру города Севастополя, а также в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю для рассмотрения в пределах компетенции указанных органов.

Кроме того, от депутата внутригородского муниципального образования города Севастополя Нахимовского муниципального округа поступило обращение относительно перераспределения полномочий в сфере торговой деятельности между органами местного самоуправления и органами исполнительной власти, что предусмотрено частью 3 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ.

Вместе с тем закрепленное частью 3 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ полномочие носит диспозитивный характер, а вопросы в области регулирования торговой деятельности не входят в состав вопросов местного значения внутригородских муниципальных образований, предусмотренных статьей 9 Закона города Севастополя от 30 декабря 2014 года № 102-ЗС «О местном самоуправлении в городе Севастополе».

4.4. Судебная практика

Информация о рассмотрении Севастопольским городским судом дел об оспаривании положений Закона на официальном Интернет-сайте указанного суда не представлена.

5. Выводы о состоянии объекта мониторинга и предложения по его совершенствованию и принятию мер, необходимых для повышения эффективности его применения и решения проблем, выявленных в процессе проведения мониторинга.

5.1. Проведенный анализ Закона позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования норм, изложенных в нем, в связи со следующими выявленными недостатками правового регулирования:

- правовые замечания: статья 4, статья 5; статья 7;

- замечания юридико-технического характера: часть 1 статьи 2;
- замечания лингвистического характера: часть 1 статьи 3, часть 3 статьи 10.

5.2. Основные проблемы, выявленные в ходе проведения мониторинга правоприменения Закона.

5.2.1. Одной из проблем, связанных с реализацией норм Закона, является отсутствие в системе законодательства города Севастополя государственной программы развития торговли, которая должна быть принята в рамках статьи 7 Закона.

Помимо вышеназванного, установлено, что на момент окончания проведения мониторинга правоприменения Закона остается непринятым акт, определяющий требования к торговому месту (пункт 8 статьи 3 Федерального закона № 271-ФЗ).

Указанное позволяет сделать вывод о невозможности исполнения соответствующими органами государственной власти города Севастополя отдельных полномочий, возложенных на них федеральным законодательством в сфере регулирования торговой деятельности, ввиду отсутствия в Законе закрепления вышеуказанного полномочия за тем или иным органом государственной власти города Севастополя.

5.2.2. В системе законодательства города Севастополя можно выделить 31 постановление Правительства Севастополя, утверждающее порядок организации конкретных специализированных ярмарок, проводимых в городе Севастополе.

При этом на момент окончания проведения мониторинга правоприменения Закона данные постановления Правительства Севастополя не признаны утратившими силу, что позволяет сделать вывод о недостаточном мониторинге высшим исполнительным органом государственной власти города Севастополя срока действия актов, принимаемых указанным органом государственной власти, с целью признания таких актов утратившими силу.

Наличие в системе законодательства города Севастополя постановлений Правительства Севастополя, утверждающих порядок организации конкретных специализированных ярмарок, проводимых в городе Севастополе и имеющих временный характер действия, создает неоправданную нагрузку на региональную базу нормативных правовых актов в области государственного регулирования торговой деятельности.

Кроме того, Правительством Севастополя выбрана неправильная форма правового акта.

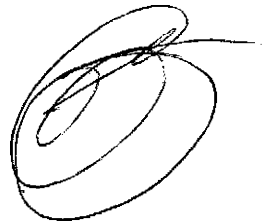
5.3. Проведенная правовая, антикоррупционная, юридико-техническая, лингвистическая экспертиза Закона показала его удовлетворительное состояние.

С целью устранения выявленных недостатков рекомендовано внести изменения в отдельные положения **шести** статей Закона, что составляет порядка **37,5 %** от всех норм, установленных Законом. Количество выявленных дефектов правового регулирования, осуществленного Законом, позволяют рекомендовать внесение изменений в структурные единицы действующего Закона.

Ниже представлена таблица, наглядно демонстрирующая состояние объекта правового мониторинга.

Общее количество структурных единиц Закона - 16			
структурные единицы с дефектом правового регулирования 3	структурные единицы с дефектом юридико-технического регулирования 1	структурные единицы с дефектом лингвистического регулирования 2	структурные единицы с коррупциогенным и факторами -

Начальник
юридического управления
Аппарата Законодательного Собрания
города Севастополя



Е.А.Близнюк