

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 (8692) 54-13-39

27 декабря 2019 года

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-11/07-ЮУ

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

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, юридико-техническую и лингвистическую экспертизы Закона города Севастополя от 23 мая 2017 года № 340-ЗС «О государственном регулировании торговой деятельности в городе Севастополе» (далее также – Закон).

Основание для проведения экспертиз: 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», 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».

Рассматриваемый 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».

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) Постановленис 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 можно выделить следующие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы 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 «Граздничная».

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».

I. К Закону имеются следующие замечания правового характера.

1. 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.

2. Статья 5 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, 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)».

3. 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 тоже 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 так же к основным показателям эффективности реализации указанных программ.

Таким образом, статья 7 подлежит корректировке с учетом изложенного.

II. В Законе признаки коррупциогенных факторов не усматриваются.

**Выводы правовой и антикоррупционной экспертизы:** к Закону имеются замечания правового характера. В Законе признаки коррупциогенных факторов не усматриваются.

III. Анализ Закона позволяет прийти к выводу о необходимости устранения следующих замечаний лингвистического характера.

1. 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».

2. В части 3 статьи 10 Закона слово «, получившие» необходимо заменить словами «и получившие» с целью улучшения лингвистической конструкции.

IV. Анализ Закона позволяет прийти к выводу о наличии следующего замечания 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».



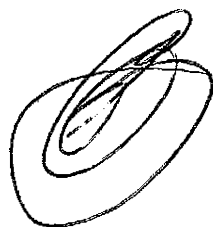
На основании вышеизложенного рекомендуем в части 1 статьи 2 Закона слова «в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации» заменить словами «на основе Конституции Российской Федерации и в соответствии с положениями».

**Выводы лингвистической и юридико-технической экспертизы:** к Закону имеются замечания юридико-технического и лингвистического характера.

**Обобщенный вывод:**

- 1) к Закону имеются замечания правового характера;
- 2) в Законе признаки коррупциогенных факторов не усматриваются;
- 3) к Закону имеются замечания лингвистического характера;
- 4) к Закону имеется замечание юридико-технического характера.

Начальник  
юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя



Е.А.Близнюк