



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:  
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:  
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

27.09.2019 № 4697-1/19-06-0-4

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Председателю  
постоянной комиссии  
по экономике, собственности,  
инвестициям и промышленности

И.Ф. Гилязову

Заключение  
на проект областного закона «О Торгово-промышленной палате  
Ленинградской области»  
Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

Рассмотрев проект областного закона «О Торгово-промышленной палате Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Согласно пояснительной записке законопроект разработан в целях урегулирования общественных отношений, связанных с деятельностью Ленинградской областной торгово-промышленной палаты.

Законопроект содержит положения, касающиеся правового статуса Торгово-промышленной палаты Ленинградской области (статья 1) и ее деятельности (статьи 2 и 4), предусматривает формы взаимодействия с органами государственной власти Ленинградской области (статья 3).

Следует отметить, что общие правовые, экономические и социальные основы создания торгово-промышленных палат в Российской Федерации, организационно-правовые формы и направления их деятельности, принципы их взаимоотношений с государством определены Законом Российской Федерации от 7 июля 1993 года № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» (далее – Закон Российской Федерации № 5340-1).

Анализ положений представленного законопроекта во взаимосвязи с положениями Закона Российской Федерации № 5340-1 показал, что в законопроекте преимущественно воспроизводятся положения указанного федерального закона, закрепленные в статьях 1 - 5, 12 и 17, и не содержатся

регулятивные нормы, что, полагаем, свидетельствует в значительной степени о декларативном характере предложенного законопроектом правового регулирования.

Поскольку Законом Российской Федерации № 5340-1 определены правовое положение (статья 1), цели и задачи торгово-промышленных палат (статья 3), установлены права и полномочия торгово-промышленных палат (статья 12) и предусмотрено, что права и полномочия торгово-промышленных палат закрепляются в их уставах (подпункт «ю» пункта 1 и пункт 5 статьи 12, пункт 1 статьи 17), необходимость в законодательном регулировании указанных вопросов на региональном уровне можно поставить под сомнение.

Отсутствие регионального законодательного акта о торгово-промышленной палате не препятствует осуществлению Ленинградской областной торгово-промышленной палатой прав и полномочий, закрепленных в ее уставе, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области.

Следует отметить, что в отдельных субъектах Российской Федерации (Санкт-Петербург, Москва, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Пермский край, Приморский край, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Иркутская область, Кемеровская область, Нижегородская область и некоторые другие) приняты законодательные акты о торгово-промышленных палатах.

Однако в большинстве случаев в них содержится правовое регулирование отдельных вопросов, связанных с деятельностью торгово-промышленных палат на соответствующих территориях, а именно: порядка участия торгово-промышленных палат в подготовке проектов региональных нормативных правовых актов, затрагивающих интересы предпринимателей, проведения экспертизы таких проектов, взаимодействия торгово-промышленных палат с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 5 статьи 12 Закона Российской Федерации № 5340-1 права торгово-промышленных палат закрепляются в их уставах и осуществляются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Таким образом, регулирование отдельных вопросов, связанных с порядком осуществления деятельности Ленинградской областной торгово-промышленной палаты и ее взаимодействия с государственными органами Ленинградской области, в самостоятельном областном законе представляется в целом возможным и целесообразным.

К законопроекту имеются также иные замечания правового и юридико-технического характера, заключающиеся в нижеследующем.

В представленном законопроекте отсутствует статья (или норма), определяющая предмет его правового регулирования, что не согласуется со

сложившейся в Ленинградской области практикой оформления законопроектов.

С учетом содержания статьи 1 законопроекта, затрагивающей не только вопросы определения правового статуса Торгово-промышленной палаты Ленинградской области, но и порядка ее образования и деятельности, предложенное наименование статьи «Основы статуса Торгово-промышленной палаты Ленинградской области» представляется некорректным.

В случае принятия законопроекта предлагаем наименование статьи 1 законопроекта изложить в следующей редакции: «Общие положения» и включить в нее норму, определяющую предмет регулирования законопроекта.

С учетом положений пункта 1 статьи 2 Закона Российской Федерации № 5340-1, определяющей законодательство о торгово-промышленных палатах, предлагаем в части 2 статьи 1 законопроекта из перечня нормативных правовых актов, являющихся правовой основой деятельности Торгово-промышленной палаты Ленинградской области, исключить Устав Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

Одновременно предлагаем в части 2 указанной статьи законопроекта слова «положениями настоящего закона, других законов и нормативных правовых актов Ленинградской области» заменить словами «настоящим областным законом, другими областными законами и иными нормативными правовыми актами Ленинградской области» с учетом сложившейся в Ленинградской области законотворческой практики.

Полагаем, не требует закрепления в законопроекте норма, содержащаяся в части 5 статьи 1, согласно которой Торгово-промышленная палата Ленинградской области в соответствии с Уставом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и Уставом Торгово-промышленной палаты Ленинградской области взаимодействует с торгово-промышленными палатами муниципальных образований Ленинградской области, поскольку вопросы взаимодействия торгово-промышленных палат между собой регулируются Уставом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

Рассматривая статью 2 законопроекта, регулиующую вопросы деятельности Торгово-промышленной палаты Ленинградской области, отмечаем следующее.

Согласно части 1 статьи 2 законопроекта права Торгово-промышленной палаты Ленинградской области закрепляются в ее уставе и осуществляются в порядке, установленном «настоящим областным законом, законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области».

Вместе с тем отмечаем, что порядок осуществления прав Торгово-промышленной палатой Ленинградской области законопроектом не регулируется, в нем только закрепляется перечень ее прав.

В связи с этим предлагаем в части 1 статьи 2 законопроекта слова «настоящим областным законом,» исключить.

Как было указано в настоящем заключении ранее, в части 2 статьи 2 законопроекта закрепляются права Торгово-промышленной палаты Ленинградской области, предусмотренные пунктом 1 статьи 12 Закона Российской Федерации № 5340-1 (за исключением некоторых нижеприведенных положений).

Согласно пункту 2 части 2 статьи 2 законопроекта в рамках своей деятельности Торгово-промышленная палата Ленинградской области осуществляет участие в развитии торгово-экономических и научно-технических связей между Ленинградской областью и зарубежными партнерами.

Вместе с тем развитие торгово-экономических и научно-технических связей предпринимателей Российской Федерации с предпринимателями зарубежных стран пунктом 1 статьи 3 Закона Российской Федерации № 5340-1 отнесено к целям торгово-промышленных палат, а не к ее правам.

Согласно пункту 11 части 2 статьи 2 законопроекта Торгово-промышленная палата Ленинградской области оказывает содействие в признании предприятий/организаций или отдельной продукции инновационными.

Вместе с тем вызывает неопределенность механизм реализации указанного положения, поскольку в федеральном и региональном законодательстве отсутствует регулирование вопросов оказания такого содействия торгово-промышленной палатой.

Аналогичное замечание имеется также к пункту 17 рассматриваемой части статьи 2 законопроекта, согласно которому Торгово-промышленная палата Ленинградской области оказывает содействие работодателям в подборе кадров, поскольку не ясен механизм оказания такого содействия.

Согласно пункту 16 части 2 статьи 2 законопроекта Торгово-промышленная палата Ленинградской области оказывает содействие развитию системы образования и подготовки кадров для предпринимательской деятельности в Российской Федерации, вместе с тем указанная деятельность абзацем пятым пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации № 5340-1 определена как задача торгово-промышленных палат.

В свою очередь, обращаем внимание на подпункт «щ» пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации № 5340-1, согласно которому торгово-промышленные палаты имеют право в установленном законодательством Российской Федерации порядке организовывать профессиональное обучение, повышение квалификации и профессиональную переподготовку кадров для предпринимательской деятельности.

В связи с указанным предлагаем пункт 16 части 2 статьи 2 законопроекта сформулировать аналогично положениям подпункта «щ» пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации № 5340-1.

Согласно пункту 19 части 2 статьи 2 законопроекта в рамках своей деятельности Торгово-промышленная палата Ленинградской области осуществляет содействие развитию экспортно-импортного потенциала Ленинградской области и обеспечение взаимодействия с представителями делового и экспертного сообщества в части поддержки экспортных и импортных проектов.

Вместе с тем содействие развитию экспорта российских товаров и услуг, оказание практической помощи российским организациям и индивидуальным предпринимателям в проведении операций на внешнем рынке и освоении новых форм торгово-экономического и научно-технического сотрудничества в соответствии с абзацем седьмым пункта 2 статьи 3 Закона Российской Федерации № 5340-1 является задачей торгово-промышленных палат.

С учетом указанной нормы полагаем, что положения пункта 19 части 2 рассматриваемой статьи законопроекта не относятся к правам торгово-промышленных палат.

Учитывая вышеизложенные замечания к части 2 статьи 2 законопроекта, в случае необходимости в закреплении целей и задач Торгово-промышленной палаты Ленинградской области рекомендуем предусмотреть их в самостоятельной статье законопроекта.

С учетом положений подпункта «ю» пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации № 5340-1, согласно которому торгово-промышленные палаты имеют право осуществлять иные права и полномочия, предусмотренные уставами торгово-промышленных палат и не противоречащие законодательству Российской Федерации, предлагаем исключить в пункте 20 части 2 статьи 2 законопроекта слова «и законодательству Ленинградской области».

Исходя из содержания статьи 3 законопроекта («Публично-правовые образования и Палата»), в ней регулируются вопросы взаимодействия Торгово-промышленной палаты Ленинградской области с государственными органами и органами государственной власти Ленинградской области.

В связи с этим предлагаем скорректировать наименование указанной статьи с учетом ее содержания.

Как следует из положений абзаца первого части 1 статьи 3 законопроекта, Торгово-промышленная палата Ленинградской области в порядке, установленном нормативными правовыми актами Ленинградской области, осуществляет информационно-методическую, образовательную и организационную поддержку предпринимательской деятельности Ленинградской области.

Полагаем, что указанное положение законопроекта не согласуется с предметом регулирования и содержанием указанной статьи, которая касается вопросов взаимодействия между Торгово-промышленной палатой Ленинградской области и государственными органами и органами государственной власти Ленинградской области, а не поддержки

предпринимательской деятельности. В связи с этим указанное положение предлагаем исключить.

Одновременно отмечаем, что в статье 3 законопроекта при регулировании вопросов взаимодействия Торгово-промышленной палаты Ленинградской области указываются в части 1 государственные органы, в части 2 - государственные органы Ленинградской области (абзац первый) и органы государственной власти Ленинградской области (пункты 1 и 3), в части 3 – государственные органы Ленинградской области, в части 5 – органы государственной власти Ленинградской области.

В целях обеспечения определенности предложенного правового регулирования предлагаем уточнить органы, с которыми осуществляется взаимодействие Торгово-промышленной палаты Ленинградской области.

Кроме того, пункт 1 части 2 статьи 3 законопроекта после слов «нормативных правовых актов» следует дополнить словами «Ленинградской области».

В части 3 статьи 3 законопроекта предлагаем исключить слова «(по согласованию)» как избыточное регулирование.

Часть 4 рассматриваемой статьи, согласно которой Торгово-промышленная палата Ленинградской области взаимодействует с органами местного самоуправления в порядке и формах, установленных законодательством Российской Федерации и Ленинградской области, предлагаем исключить, поскольку регулирование вопросов взаимодействия Торгово-промышленной палаты Ленинградской области с органами местного самоуправления, полагаем, не относится к полномочиям регионального законодателя, поскольку не предусмотрено федеральным законом. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правовое регулирование в области местного самоуправления органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется в пределах полномочий, предусмотренных федеральными законами.

В целях обеспечения определенности предлагаем в части 6 статьи 3 законопроекта перед словами «должностных лиц» поставить местоимение «их».

В статье 4 законопроекта регулируются вопросы, связанные с внешнеэкономическими и межрегиональными связями Торгово-промышленной палаты Ленинградской области.

Согласно части 4 указанной статьи Торгово-промышленная палата Ленинградской области может организовывать выставки, ярмарки за пределами Ленинградской области, а также обеспечивает подготовку и проведение выставок товаров российского производства за пределами Российской Федерации.

В указанной норме одновременно с диспозитивным регулированием («может организовывать выставки, ярмарки за пределами Ленинградской

области») предусматривается императивное («обеспечивает подготовку и проведение выставок товаров российского производства за пределами Российской Федерации»), что представляется неверным.

Кроме того, в пункте 6 части 2 статьи 2 законопроекта предусмотрено, что Торгово-промышленная палата организывает выставки, ярмарки, в связи с этим повторное указанной деятельности, полагаем, не требуется.

Предлагаем часть 4 статьи 4 законопроекта исключить, а пункт 6 части 2 статьи 2 законопроекта с учетом положений подпункта «о» пункта 1 статьи 12 Закона Российской Федерации № 5340-1 дополнить положением, согласно которому Торгово-промышленная палата Ленинградской области имеет право обеспечивать подготовку и проведение выставок российских товаров за рубежом.

С учетом сложившейся в Ленинградской области практики оформления законопроектов в целях обеспечения единообразия предлагаем в статье 5 законопроекта наименование изложить в следующей редакции: «Вступление в силу настоящего областного закона», а в тексте слова «Настоящий Закон» заменить словами «Настоящий областной закон».

Изложенные в настоящем заключении замечания не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

Кроме того, законопроект и представленные одновременно с ним документы нуждаются в редакторской правке.

Первый заместитель руководителя  
аппарата Законодательного собрания  
Ленинградской области –  
начальник правового управления



Д.В. Малкин