



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

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

Тел. (812) 630-21-58

Председателю
постоянной комиссии
по экономике, собственности,
инвестициям и промышленности

А.В. Русских

23.04.26 № 1961-1/26-22-0-6

На № _____ от _____

Заключение

на проект областного закона «Об обеспечении реализации полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области регулирования торговой деятельности на территории Ленинградской области»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
И.К. Апостолевским, А.Р. Гусевым, Д.С. Звонковым, Н.А. Кузьминым,
В.С. Лопухиным, Е.В. Тироном

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «Об обеспечении реализации полномочий органов государственной власти Ленинградской области в области регулирования торговой деятельности на территории Ленинградской области» (далее – законопроект), отмечаем, что законопроект внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается урегулировать отдельные вопросы в области торговой деятельности, связанные с поддержкой местных товаропроизводителей.

Законопроектом предусматривается определение Правительством Ленинградской области минимального количества специализированных мест для размещения товаров локальных производителей (товаров, произведенных на территории Ленинградской области) в каждом торговом объекте хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность посредством организации торговой сети на территории Ленинградской области, и минимальной доли таких товаров, порядка обязательной маркировки специализированных мест, а также установление мер стимулирования

указанных хозяйствующих субъектов, размещающих товары локальных производителей, и ответственности за нарушение указанных требований.

Оценивая концепцию предложенного законопроектом правового регулирования, отмечаем следующее.

Отношения, возникающие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности, регулируются Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 381-ФЗ).

Указанным федеральным законом определены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – РФ) в области государственного регулирования торговой деятельности.

К числу таких полномочий согласно части 1 статьи 6 Федерального закона № 381-ФЗ относятся реализация государственной политики в области торговой деятельности на территории субъекта РФ, разработка и принятие в соответствии с указанным федеральным законом законов субъектов РФ, иных нормативных правовых актов субъектов РФ в области государственного регулирования торговой деятельности, установление нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов для субъекта РФ, проведение информационно-аналитического наблюдения за состоянием рынка определенного товара и осуществлением торговой деятельности на территории соответствующего субъекта РФ, разработка и реализация мероприятий, содействующих развитию торговой деятельности на территории соответствующего субъекта РФ, иные предусмотренные Федеральным законом № 381-ФЗ полномочия.

Таким образом, Федеральным законом № 381-ФЗ определены пределы правового регулирования торговой деятельности субъектами РФ. Указанным федеральным законом не предусмотрены полномочия субъектов РФ по установлению к хозяйствующим субъектам требований по размещению товаров. Вопросы размещения (выкладки, демонстрации) товаров при продаже товаров являются предметом регулирования федерального законодателя, касаются гражданского законодательства, находящегося в ведении РФ (пункт 2 статьи 494, статья 495 Гражданского кодекса РФ).

На основании изложенного предложенное законопроектом правовое регулирование находится за пределами полномочий субъектов РФ и может быть расценено как коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 года № 96 («принятие нормативного правового акта за пределами компетенции»).

В соответствии с пунктами 1 и 4 статьи 2 Федерального закона № 381-ФЗ торговая деятельность – вид предпринимательской деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров, торговые объекты специально оснащаются оборудованием, предназначенным и используемым для выкладки,

демонстрации товаров, обслуживания покупателей и проведения денежных расчетов с покупателями при продаже товаров.

Согласно пункту 7 части 2 статьи 8 Федерального закона № 381-ФЗ хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, самостоятельно определяют порядок и условия осуществления торговой деятельности (за исключением установленных федеральными законами случаев).

Таким образом, хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, вправе размещать товары, в том числе товары местного производства, и определять места для их размещения.

Вместе с тем законопроектом (статья 3) реализация указанного права хозяйствующих субъектов ограничивается установлением для них обязательных требований к количеству мест размещения товаров локальных производителей и доле таких товаров, не предусмотренных федеральным законодательством, что может быть расценено как ограничение прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность.

Кроме того, статья 3 законопроекта содержит внутренние противоречия, поскольку, с одной стороны, хозяйствующие субъекты вправе предоставлять места для размещения товаров локальных производителей, а, с другой стороны, Правительством Ленинградской области устанавливаются обязательные требования по минимальному количеству таких мест, обязательной их маркировке и минимальной доле таких товаров, что, полагаем, может быть расценено как коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «и» пункта 3 указанной Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов («нормативные коллизии»).

Полагаем, что установление к хозяйствующим субъектам требований, не предусмотренных федеральным законодательством, и стимулирование отдельных хозяйствующих субъектов, размещающих товары местного производства, которые осуществляют торговую деятельность посредством торговой сети, может быть расценено как ограничение конкуренции (статьи 4, 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Статьей 4 законопроекта к полномочиям Правительства Ленинградской области отнесено утверждение налоговых льгот, порядка и условий их применения, что противоречит положениям Налогового кодекса РФ (статьям 1, 12, 17), согласно которым налоговые льготы и основания для их использования могут предусматриваться законодательными органами. Согласно статье 12 Налогового кодекса РФ налоговые льготы, основания и порядок их применения могут устанавливаться законодательными органами субъектов РФ в порядке и пределах, которые предусмотрены Налоговым кодексом РФ.

Кроме того, предусмотренное статьей 4 законопроекта полномочие Правительства Ленинградской области по установлению мер ответственности за нарушение требований областного закона также не соответствует положениям федерального законодательства и находится за пределами полномочий Правительства Ленинградской области.

К законопроекту имеются также иные замечания правового (несогласованность и правовая неопределенность в части слов «меры по реализации полномочий», «бюджеты бюджетной системы Российской Федерации на территории Ленинградской области», «конкретные параметры системы стимулирования и мер ответственности», «иные полномочия, необходимые для реализации настоящего областного закона» и др.), а также юридико-технического характера (содержание законопроекта не соответствует его наименованию и др.), которые в настоящем заключении не приводятся ввиду противоречия основных (концептуальных) положений законопроекта федеральному законодательству.

Дополнительно сообщаем, что законопроект затрагивает вопросы осуществления предпринимательской деятельности и в соответствии с областным законом от 16 февраля 2015 года № 5-оз «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ленинградской области и экспертизы нормативных правовых актов Ленинградской области» направлен в комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области для проведения оценки регулирующего воздействия, срок проведения которой согласно части 4 статьи 2 указанного областного закона не может превышать 45 календарных дней со дня поступления проекта областного закона в уполномоченный орган.

В соответствии со статьей 44 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области профильная постоянная комиссия рассматривает заключение об оценке регулирующего воздействия проекта с участием инициатора, внесшего соответствующий проект областного закона, и представителя уполномоченного Правительством Ленинградской области органа исполнительной власти Ленинградской области.

На основании вышеизложенного законопроект не рекомендуется к принятию Законодательным собранием Ленинградской области.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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



Д.В. Малкин