

Законодательное Собрание Иркутской области
№ ПЗ <u>902</u>
Дата: <u>30 08 2021</u>



Законодательное Собрание Иркутской области
Вх. № <u>5622</u>
Дата: <u>25 10 2021</u> г.
на <u>07</u> листах, индекс <u>01-30</u>

НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ  
«АССОЦИАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ»

664007, г. Иркутск, ул. Декабрьских- событий 107  
URL: [www.amoio.ru](http://www.amoio.ru)  
E-mail: [amioirk@list.ru](mailto:amioirk@list.ru)

тел./ факс (3952) 20-44-02;  
тел. / факс (3952) 20-43-27;  
тел. / факс (3952) 20-40-99;

25.10.2021г. № 1404/03-21  
На № исх.2637 от 02.09.12021

Председателю Законодательного  
Собрания Иркутской области  
А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

Ассоциацией муниципальных образований Иркутской области рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ- 902 «О размещении нестационарных торговых объектов на территории Иркутской области» (далее- проект Закона).

Правовая основа для принятия проекта Закона имеется, вместе с тем, к проекту Закона имеются следующие концептуальные замечания в отношении полномочий по регулированию правоотношений, предусмотренных проектом Закона:

Согласно пояснительной записке к проекту Закона, данный проект нормативного правового акта разработан в том числе на основании пункта 3 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которому виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, публичного сервитута (за исключением объектов, указанных в пунктах 1 и 2 данной статьи), устанавливаются Правительством Российской Федерации. Порядок и условия размещения указанных объектов устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, указанное положение не распространяется на правоотношения, связанные с размещением нестационарных торговых объектов, о чем указано в тексте данной правовой нормы: за исключением объектов, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи.

Виды объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления

сервитута, публичного сервитута, порядок и условия размещения которых устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, регламентированы постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов». Указанным постановлением Правительства Российской Федерации не предусмотрены нестационарные торговые объекты.

В пункте 1 статьи 39.36 Земельного кодекса Российской Федерации указано, что размещение нестационарных торговых объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения нестационарных торговых объектов в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон № 381-ФЗ).

Проектом Закона предлагается определить порядок и условия размещения нестационарных торговых объектов (далее - НТО) на землях или земельных участках, в том числе находящихся в муниципальной собственности (часть 1 статьи 1, часть 3 статьи 11). Согласно статьям 130, 132 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения.

Исходя из положений статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ), муниципальные правовые акты могут приниматься только по вопросам местного значения, не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации. Пунктом 15 части 1 статьи 16, пунктом 18 части 1 статьи 15 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа и муниципального района, в том числе отнесено создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты.

Органы местного самоуправления вправе издавать муниципальные правовые акты по вопросам, связанным с созданием условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами торговли, в случаях и в пределах, которые предусмотрены Законом № 381-ФЗ.

Таким образом, определяя в части 1 статьи 1. а также части 3 статьи 11 проекта Закона порядок и условия размещения НТО на землях или земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, нарушается принцип разграничения полномочий, установленный законодательством Российской Федерации, что является недопустимым.

Кроме того, не конкретизированы полномочия органов местного самоуправления, так как в части 1 статьи 1 проекта Закона указано, что настоящим Законом определяются порядок и условия размещения НТО на землях или земельных участках, находящихся в государственной собственности Иркутской области или муниципальной собственности, землях и земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена. Вместе с тем в части 3 статьи 11 проекта Закона указано какие положения должны содержать муниципальные правовые акты, устанавливающие условия размещения НТО в муниципальных образованиях, расположенных на территории Иркутской области.

Таким образом, часть 1 статьи 1 проекта Закона противоречит части 3 статьи 11 проекта Закона.

Статья 2 проекта Закона воспроизводит положения иных правовых актов Российской Федерации. В частности, ГОСТ Р 51303-2013 раскрывает понятие нестационарного торгового объекта, а также различных видов нестационарных торговых объектов.

В проекте указан вид объектов, не поименованный в ГОСТ Р 51303-2013: остановочно-торговый комплекс, который не предусмотрен нормами законодательства, а его размещение будет противоречить нормам Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ГОСТ Р 52766-2007 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы обустройства. Общие требования», ГОСТ 218.1.002-2003 «Автобусные остановки на автомобильных дорогах. Общие технические требования».

Пунктом 2.2 статьи 2 проекта Закона определен термин «торговая галерея» как НТО, выполненный в едином архитектурном стиле, состоящий из совокупности, но не более пяти (в одном ряду) специализированных павильонов или киосков, симметрично расположенных напротив друг друга, обеспечивающих беспрепятственный проход для покупателей, объединенных под единой временной светопрозрачной кровлей, не несущей теплоизоляционную функцию.

Однако, размещение торговой галереи предполагает размещение нескольких НТО в едином комплексе. В случае заключения договора на размещение торговой галереи с одним хозяйствующим субъектом ему предлагается экономически невыгодная модель осуществления деятельности, связанная с необходимостью осуществления деятельности во всех НТО торговой галереи самостоятельно и с невозможностью оформления переуступки и субаренды по договору на размещение НТО.

В соответствии с пунктом 4.7 статьи 5 проекта Закона предусмотрено расторжение договора на размещение НТО в одностороннем порядке при

выявлении факта передачи хозяйствующим субъектом прав по договору на размещение НТО третьему лицу. Таким образом, переуступка и субаренда по договору на размещение НТО не допускается.

В случае заключения договора на размещение НТО в торговой галерее с несколькими хозяйствующими субъектами, при условии соблюдения требования по единому архитектурному стилю НТО и изготовлению единой временной светопрозрачной кровли, могут возникнуть сложности с осуществлением демонтажа одного или нескольких НТО в составе торговой галереи, при расторжении договоров на размещение НТО до истечения срока. Также, отсутствует информация о возможности заключения нового договора на размещение НТО взамен расторгнутого и сроках действия такого договора.

На основании вышеизложенного, пункт 2.2 статьи 2 проекта Закона предлагается исключить.

Пунктом 2.8. статьи 2 проекта Закона дано определение «елочный базар», как единый и самостоятельный нестационарный торговый объект, однако, на практике «елочный базар» удобнее организовывать (в том числе и для хозяйствующих субъектов) в виде ярмарочной торговли. Предлагается исключить понятие «елочный базар», так как положения проекта закона не распространяются на правоотношения, связанные с размещением ярмарок.

Указанные в пункте 4.1 статьи 2 проекта Закона НТО, автомагазины (торговые автофургоны, автолавки, автокафе) в случае отсутствия автономного генератора, предполагают подключение к электрическим сетям при осуществлении деятельности. Таким образом, считаем нецелесообразным определение в пункте 9 статьи 2 проекта Закона площадок для размещения объекта развозной торговли, в связи с отсутствием необходимости курсировать между ними.

Кроме того, проектом Закона не определены критерии обозначения указанных площадок, максимальная и минимальная площадь таких площадок, необходимость привязки площадок к одному адресному ориентиру или возможность определения таких площадок в пределах разных улиц, микрорайонов. Также, в проекте Закона отсутствует информация об установлении платы по договору на размещение НТО (развозной торговли), а именно при расчете платы необходимо пользоваться общей площадью указанных площадок или площадью НТО.

В связи с вышеизложенным, предлагается исключить из пункта 4.2 статьи 4 проекта Закона слова «и площадок для объектов развозной торговли».

В пункте 11 статьи 2 проекта Закона предлагается заменить понятие «промышленные товары» на «непродовольственные товары» согласно ГОСТу 51303 «Торговля. Термины и определения».

Предлагается дополнить пункт 11 статьи 2 проекта Закона положениями, предусматривающими, что специализация НТО устанавливается схемой размещения НТО, утвержденной на территории муниципального образования, и является существенным условием договора на размещение НТО.

Проект Закона содержит положения, согласно которым предусматривается заключение договора на размещение НТО без проведения торгов (пункт 6 статьи 3, пункт 6 статьи 8, статья 10, пункт 4 статьи 11).

Вместе с тем вышеуказанные положения, направленные на исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 января 2021 года № 208-р «О рекомендациях органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления по вопросу о новых возможностях для розничного сбыта товаров», противоречат статье 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), согласно которой заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества (далее - договоры), может быть осуществлено только по результатам проведения торгов за исключением установленных в частях 1, 3.1 и 9 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции случаев.

Кроме того, заключение договоров на размещение НТО без проведения процедуры торгов приведет к выпадающим доходам бюджетов муниципальных образований Иркутской области.

Предлагается дополнить статью 3 проекта Закона пунктом 6.5. следующего содержания:

«6.5. с хозяйствующими субъектами в рамках реализации программы «Комфортная городская среда».

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 проекта Закона уполномоченный орган местного самоуправления разрабатывает электронную схему размещения на основе картографических материалов. В муниципальных образованиях Иркутской области отсутствует техническая возможность исполнения данной схемы. Обращение к сторонней организации повлечет дополнительные расходы местного бюджета. Кроме того, приказом службы потребительского рынка и лицензирования Иркутской области от 20.01.2011 №3-СПР утверждена форма схемы размещения нестационарных торговых объектов, в которой не предусмотрено указание сведений о наименовании хозяйствующего субъекта, а также наличия картографического материала. В связи с изложенным, предлагается данный пункт исключить из проекта Закона.

Пункт 6 статьи 4 проекта Закона предусматривает, что схема размещения нестационарных торговых объектов должна соответствовать документам территориального планирования и зонирования, градостроительных норм и правил. Требования к содержанию документов территориального планирования и градостроительного зонирования определены Градостроительным кодексом Российской Федерации и предназначены для решения вопросов размещения объектов капитального строительства, в связи с чем полагаем необходимым уточнить данную формулировку.

Считаем целесообразным пункт 4.9. статьи 5 проекта Закона изложить в следующей редакции:

«4.9. Однократное установление факта нарушения хозяйствующим субъектом законодательства об обороте алкогольной продукции;».

Необходимость судебного решения для досрочного расторжения договора, предусмотренная статьей 5 проекта Закона считаем нецелесообразной, предлагается исключить данное положение из проекта Закона.

Предлагается дополнить пункт 4 статьи проекта Закона следующими **основаниями для досрочного расторжения договора на НТО:**

«4.10. установление запрета или ограничения использования земельных участков для размещения торговых объектов, включенных в схему размещения НТО;

4.11. необходимость использования земельного участка для размещения торговых объектов, включенных в схему, для муниципальных нужд по основаниям, установленным в статье 50.5 Земельного кодекса РФ».

В соответствии с пунктом 1 статьи 6 требования к внешнему виду НТО утверждаются нормативными правовыми актами представительного органа местного самоуправления. Предлагаем требования к внешнему виду НТО утверждать органом местного самоуправления, определенным уставом муниципального образования, по аналогии с пунктом 3 статьи 4 проекта Закона, где предусмотрено, что схема размещения НТО утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования.

Статья 6 проекта Закона предусматривает типологию нестационарных торговых объектов, а также требования к ним. При этом пунктом 3 статьи 6 проекта Закона предоставлена возможность для использования индивидуальных проектов нестационарных торговых объектов, однако процедура согласования указанного индивидуального проекта проектом Закона не раскрывается, что также свидетельствует о наличии коррупциогенного фактора - отсутствие или неполнота административных процедур. Возможность согласования индивидуального проекта как исключение из общего правила при том, что пунктом 4 статьи 6 проекта Закона устанавливается обязанность по приведению внешнего вида нестационарного торгового объекта в соответствие с новыми требованиями, в случае их изменения, также требует доработки.

Пункт 6 статьи 8 проекта Закона предлагаем дополнить положением о возможности расторжения договора на размещение НТО в одностороннем порядке, с учетом обязанности направления соответствующего предупреждения другой стороне за один месяц до предполагаемой даты расторжения такого договора.

Также полагаем, что статья 8 проекта Закона требует корректировки и обеспечения нормативного соответствия с требованиями Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В пункте 12 статьи 9 проекта Закона предлагаем слова «за счет средств лиц, осуществляющих такие работы, в порядке, установленном нормативным правовым актом уполномоченного органа» заменить словами «хозяйствующим субъектом своими силами и за свой счет».

Проектом Закона предусматривается возможность заключения договоров на размещение НТО только с хозяйствующим субъектом. В практике работы органов местного самоуправления с заявлением о размещении павильонов, киосков обращаются физические лица. При этом, нормами земельного законодательства права физических лиц на участие в аукционах на аренду земельных участков, целевым использованием которых, предусмотрена торговая деятельность, не ограничены. Исходя из положений проекта Закона можно сделать вывод, что в случае обращения в орган местного самоуправления физического лица с заявлением о заключении договора на размещение НТО, ему должно быть отказано в заключении такого договора. Считаю, что в проекте Закона необходимо конкретизировать субъекты правоотношений, которые имеют право на размещение и использование НТО, а также установить императивную норму по ограничению прав физических лиц на заключение договора на размещение НТО и на участие в торгах на право заключения договора на размещение НТО.

Исполнительный директор



З.А. Масловская