



ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF ROSTOV REGION

Союз «Торгово-промышленная палата Ростовской области»
пр. Кировский, 40 А, г. Ростов-на-Дону, 344022, Россия | 40A Kirovskiy ave., Rostov-on-Don, 344022, Russia
Тел/факс | tel/fax: +007 (863) 2687600, 2687601 | e-mail: tpp@tppro.ru | www.tppro.ru
ОГРН 1026100004457 ИНН 6163020004 КПП 616301001

№ 578/08

«08» июня 2016 г.

Председателю
комитета по торговле и бытовому
обслуживанию Администрации города
Ростова-на-Дону
А.И.Головко

На № 59-7.2/568 от 18.05.2016

О постановлении Администрации
г. Ростова-на-Дону от 30.12.2015
№1351 "О размещении нестационарных
торговых объектов на территории
города Ростова-на-Дону"

Уважаемый Александр Иванович!

При подготовке изменений в указанное постановление Администрации города Ростова-на-Дону полагаем необходимым учесть следующее.

1. Согласно абз. 1 пункта 1.1 Положения о размещении нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону (далее – Положение) под нестационарными торговыми объектами НТО) понимаются «объекты торгового назначения, бытового обслуживания, общественного питания, расположенные во временных сооружениях или временных конструкциях, не связанных прочно с землей торговых объектов».

Используемая в Положении правовая конструкция внутренне противоречива. По смыслу данного определения, к нестационарным торговым объектам (НТО) относятся объекты, расположенные в других НТО (временных сооружениях или временных конструкциях, не связанных прочно с землей).

То есть, согласно Положению для отнесения того или иного объекта к нестационарным необходимо подтверждение его фактического нахождения (расположения) внутри другого нестационарного объекта.

Поскольку понятие НТО определено в пункте 6 статьи 2 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" (далее – Закон о торговой деятельности), Администрации города нет необходимости изменять или уточнять его.

2. Абз. 1 пункта 1.1 Положения также установлено, что НТО могут быть расположены на землях или земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ростова-на-Дону, или государственная собственность на которые не разграничена, площадью, не превышающей 99 квадратных метров включительно.

Закон о торговой деятельности, "ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения" (утв. Приказом Росстандарта от 28.08.2013 N 582-ст) (далее – Национальный стандарт) не содержат ограничений по площади торгового объекта. Федеральное законодательство в качестве единственного основания размещения нестационарных торговых объектов называет включение такого объекта в Схему размещения нестационарных торговых объектов (Схема размещения).

Расположение НТО на Схеме размещения находится в прямой взаимосвязи с земельным участком, на котором НТО подлежит размещению. Статьей 11.3 Областного закона Ростовской области от 22.07.2003 N 19-ЗС

(ред. от 18.12.2015) "О регулировании земельных отношений в Ростовской области" установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной собственности Ростовской области, муниципальной собственности, или земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, без проведения торгов, среди которых ограничения по площади земли (земельного участка) при размещении НТО не указаны.

3. Пунктом 1.3 Положения установлены различные сроки размещения (до 7 мес. в году) сезонных нестационарных торговых объектов (летние кафе, елочные базары и др.).

Не учитывается, что срок осуществления торговой деятельности в месте размещения НТО подлежит установлению в Схеме размещения (Постановление Правительства РО от 19.07.2012 N 663 (ред. от 15.02.2016) "Об утверждении Порядка разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов").

Постановлением Администрации г. Ростова н/Д от 31.12.2015 N 1379 "Об утверждении Схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Ростова-на-Дону" уже установлены сроки осуществления торговой деятельности в зависимости от специализации торгового объекта.

Пунктом 1.5 Положения устанавливается, что предоставление права на размещение НТО по результатам конкурса устанавливается сроком до 5 лет.

Срок размещения НТО определяется в соответствии со Схемой размещения, условиями конкурса и договором (абз. 3 пункта 2.10 Положения).

После проведения конкурса и определения победителя торгов пересмотр срока размещения НТО не допускается.

Установление дополнительных оснований и критериев определения срока осуществления торговой деятельности с использованием НТО приводит к избыточному правовому регулированию, неоправданно

расширяет дискреционные полномочия муниципальных органов, создает условия для коррупционных проявлений.

4. В пункте 1.4 Положения указаны условия отнесения объектов «к конструкциям НТО».

Что подразумевается в тексте Положения под «конструкциями» нестационарного торгового объекта не раскрывается. Специфика НТО как раз и проявляется в том, что это временное сооружение (временная конструкция).

Отсюда следует, что все составные части и элементы, входящие во временную конструкцию, также являются временными.

Определение объектов, которые относятся к числу НТО (пункт 1.4 Положения), произведено с существенными отступлениями от Национального стандарта.

В частности, в Положении (абз. 2 пункта 1.4) под павильоном понимается отдельно стоящее сооружение или часть сооружения с замкнутым пространством, имеющее торговый зал и рассчитанное на одно или несколько рабочих мест продавцов.

Вместе с тем, Национальный стандарт (пункт 62) относит к павильонам не только объекты, расположенные в отдельно стоящем сооружении или части сооружения, но и объекты, расположенные в отдельно стоящих строениях или части строения.

Согласно Положению под тележкой как НТО понимается оснащенная колесным механизмом конструкция на одно рабочее место и предназначенная для перемещения и продажи штучных товаров в промышленной упаковке.

Национальный стандарт исходит из того, что торговая тележка предназначена для перемещения и продажи штучных товаров в потребительской упаковке.

Разница между промышленной и потребительской упаковкой товаров очевидна. Промышленная упаковка – это тара, предназначенная в первую очередь для обеспечения безопасности товаров во время транспортировки и хранения.

К потребительской отнесена упаковка, попадающая с продукцией непосредственно к потребителю и являющаяся неотъемлемой частью товара, не предназначенная для самостоятельного транспортирования и имеющая ограниченную массу, вместимость и размеры (металлические, стеклянные и полимерные банки, пакеты из ламинированных термосвариваемых материалов на основе алюминиевой фольги и металлизированной пленки, вакуумные пакеты, герметичные пакеты из плотной бумаги) (Решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 N 318, ред. от 12.02.2016).

Таким образом, Положение предоставляет возможность правоприменителю по своему усмотрению принимать решения об отнесении тех или иных объектов к объектам нестационарной торговли, что создает условия для коррупционных проявлений.

5. Согласно Положению предоставление права на размещение НТО производится по результатам конкурса, ответственным за проведение которого является Департамент имущественно - земельных отношений Администрации города Ростова-на-Дону (далее - ДИЗО) (пункт 1.6, раздел II).

Предметом Конкурса является предоставление права на размещение НТО на территории города Ростова-на-Дону в соответствии со Схемой (пункт 2.1 Положения).

Заявка на участие в конкурсе подается на основании информационного сообщения о проведении конкурса и не позднее 17 календарных дней до официально объявленного дня проведения Конкурса (п. 2.3, приложение 2 к Положению).

Положение регламентирует требования к участникам конкурса, порядку размещения информационного сообщения о проведении конкурса.

Но при этом Положение не содержит ни одного предписания о сроках и условиях принятия решения ДИЗО о проведении конкурса.

Складывается положение, при котором администрация города, признавая необходимость обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов и утвердив схему размещения НТО, срок осуществления торговой деятельности и специализацию торгового объекта, не установила конкретных мер по их реализации.

Исполнение муниципального правового акта, непосредственно затрагивающего права и интересы хозяйствующих субъектов и населения (потребителей товаров), не обеспечивается соответствующими обязанностями муниципальных органов и должностных лиц.

Отсутствие установленных Положением или иным муниципальным актом сроков и оснований организации и проведения конкурсов на размещение НТО, включенных в Схему размещения, предоставляют ничем не оправданную широту дискреционных полномочий департамента и иных органов муниципальной власти при принятии решения о проведении конкурса, создают условия для установления исключений для отдельных субъектов торговой деятельности и самовольной установки торговых объектов.

Как следует из подп. «а», «б», «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96) такие факторы отнесены к числу коррупциогенных.

Поскольку размещение НТО рассматривается в качестве одной из основных задач органов муниципальных образований в целях обеспечения

доступности товаров для населения (пункт 2 статьи 1, пункт 2 статьи 6 Закона о торговой деятельности), представляется необходимым муниципальным правовым актом установить сроки проведения конкурсов на право размещения НТО в соответствии со Схемой размещения.

По мнению ТПП Ростовской области, конкурсы могут и должны организовываться и проводиться в течение 1-2 месяцев с момента включения НТО в Схему размещения. В случаях проведения конкурсов на право размещения объектов торговли сезонного назначения конкурсы должны проводиться с таким расчетом, чтобы договор с победителем торгов был заключен до начала сезона. Тем самым будет обеспечена возможность подготовки хозяйствующего субъекта к торговой деятельности и обеспечения населения товарами без существенных задержек.

6. По смыслу Положения размещение НТО допускается на землях или земельных участках, находящихся в муниципальной собственности города Ростова-на-Дону, или государственная собственность на которые не разграничена (пункт 1.1).

Из текста Положения не ясно, допускается ли размещение НТО на указанных земельных участках, обремененных правами третьих лиц (например, аренда). В частности, допустимо или нет размещение НТО на придомовой территории многоквартирного жилого дома в случаях, когда земельный участок, находящийся в муниципальной собственности города Ростова-на-Дону, или государственная собственность на который не разграничена, находится в аренде.

Положение не регулирует и возможность установки НТО на придомовой территории земельного участка, находящегося в частной собственности жильцов многоквартирного дома.

7. ТПП Ростовской области полагает, что в целях устранения избыточного регулирования в сфере размещения НТО необходимо

ограничиться регулированием условий организации и проведения конкурса на право заключения договора на размещение НТО.

Такой подход соответствует практике сложившейся в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации (см. например, Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.06.2015 N 532 (ред. от 13.08.2015) "О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга "О размещении нестационарных торговых объектов"; Постановление администрации городского округа Химки МО от 04.08.2015 N 804 (ред. от 29.04.2016) "Об организации нестационарной торговой деятельности на территории городского округа Химки Московской области на 2015-2020 годы"; Постановление администрации Волгограда от 21.04.2016 N 551 "О создании комиссии по организации и проведению конкурсов на право заключения договоров на размещение нестационарных торговых объектов - торговых галерей на территории Волгограда"; Постановление администрации г. Невинномысска Ставропольского края от 29.01.2015 N 104 (ред. от 25.04.2016) "О размещении нестационарных торговых объектов (нестационарных объектов по предоставлению услуг) на территории города Невинномысска" и др.).

Следует отметить, что в ряде регионов при осуществлении аналогичного регулирования также допускается дублирование федеральных актов, в том числе и с изъятиями из них (Постановление администрации муниципального образования "Город Астрахань" от 05.11.2015 N 7645 (ред. от 31.03.2016) "О размещении нестационарных торговых объектов, расположенных на территории муниципального образования "Город Астрахань"; Постановление главы МО город Краснодар от 28.02.2007 N 182 (ред. от 24.02.2016) "О размещении нестационарных торговых объектов на территории муниципального образования город Краснодар").

Представляется, что в подобных случаях необходимо проведение тщательного сравнительного анализа положений муниципального акта в

целях исключения случаев противоречия областному и федеральному законодательству.

8. Положение требует существенной доработки и в части, относящейся к организации и проведению конкурсов.

В частности, пунктом 2.3 раздела II установлены требования о представлении заявителем документов, содержащих сведения, подтверждающие его соответствие конкурсным условиям. Указанные требования обязывают субъекта предпринимательской деятельности еще до участия в конкурсе понести затраты на приобретение торгово-технологического оборудования, технических средств измерений, наем сотрудников, иметь благодарности, награды и т.п.

В соответствии с п.2.14 Положения непредставление документов указанных в п.2.3, является основанием для отказа в допуске для участия в конкурсе.

Таким образом, Положение в действующей редакции фактически исключает возможность участия в конкурсе максимально большого числа предпринимателей.

Более того, начинающие предприниматели в принципе не могут участвовать в конкурсе в силу отсутствия сотрудников, опыта работы, благодарностей, наград и т.п.

В отмеченной части Положение не достигает цели обеспечения доступности товаров для населения и организаций города и не способствует препятствованию незаконной торговой деятельности с использованием самовольно установленных торговых объектов.

9. Согласно п.2.9 Положения информационное сообщение о проведении конкурса размещается в сети Интернет не менее чем за 30 календарных дней до даты проведения конкурса и не менее чем за 10 календарных дней до дня начала приема заявлений и конвертов с документами на участие в конкурсе. Одновременно п.2.3 Положения

предусмотрено, что заявки подаются не позднее 17 календарных дней до официально объявленного дня для проведения конкурса. Из указанных положений не ясно, в какой период субъект предпринимательской деятельности может подать заявку на участие в конкурсе. Если провести простые вычисления, то собственно прием заявок осуществляется только 3 дня.

Представляется, что нормы Положения, посвященные порядку проведения конкурса, необходимо уточнить в части сроков подачи заявок и совершения иных конкурсных процедур с учетом методических рекомендаций Департамента потребительского рынка Ростовской области.

ТПП Ростовской области считает необходимым отметить, что требуется изменение самой концепции Положения, в том числе посредством исключения избыточного регулирования и устранения препятствий для реализации требований федерального и областного законодательства.

Палата готова направить своих представителей для участия в работе над новой редакцией Положения.

И.о. президента



А.Г.Кобилев

Кочура В.Н.
268-76-17