

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по итогам экспертизы постановления администрации города
Перми от 31.10.2014 № 802 «Об определении границ прилегающих к
некоторым организациям и объектам территорий, на которых не
допускается розничная продажа алкогольной продукции»**

«07» апреля 2017 года

В соответствии Порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением администрации города Перми от 25.12.2014 № 1041, Уполномоченный орган – департамент экономики и промышленной политики администрации города Перми, руководствуясь решением Пермской городской Думы от 27.01.2015 № 13 «О регулировании в городе Перми отдельных вопросов в сфере оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности», рассмотрел постановление администрации города Перми от 31.10.2014 № 802 «Об определении границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (далее – правовой акт, Постановление № 802).

Экспертиза проведена уполномоченным органом в соответствии с Планом, утвержденный главой администрации города Перми 23.01.2017 года, по предложению уполномоченного по защите прав предпринимателей по Пермскому краю (в адрес уполномоченного поступило обращение группы компаний «Норман-Виват»). План проведения экспертизы размещен на официальном сайте муниципального образования город Пермь в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по адресу:

http://www.gorodperm.ru/docs/orv/ekspert_orv/god2017/

По результатам экспертизы правового акта уполномоченный орган приходит к следующим выводам.

**1. Описание проблемы и негативных эффектов, связанных с
наличием обозначенной проблемы**

Наличие в нормативном правовом акте спорных Схем границ прилегающих территорий, невозможность однозначного толкования которых затрудняет планирование развития бизнеса, препятствует нормальному ведению предпринимательской деятельности, создает дискриминационные условия и приводит к возникновению убытков.

Негативным эффектом, связанным с обозначенной проблемой, является нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

2. Правовое регулирование

Постановление № 802 принято в соответствии с Федеральным законом от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 № 1425 «Об определении органами государственной власти субъектов Российской Федерации мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, а также определении органами местного самоуправления границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (далее – Постановление № 1425, Правила определения границ).

Постановлением № 802 утверждены:

- минимальные значения расстояний до границ территорий, прилегающих к некоторым организациям и объектам, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции;
- Схемы границ прилегающих территорий для каждой организации (объекта).

3. Поступившие предложения и замечания участников публичных консультаций

Уполномоченным органом проведены публичные консультации в отношении правового акта в срок с 09.01.2017 по 07.02.2017.

В целях реализации принципов прозрачности и эффективности нормотворчества органов местного самоуправления, обеспечения полноценного публичного обсуждения правового акта, уполномоченным органом сформирована фокус-группа организаций и предпринимателей, в адрес которых направлены материалы по данному правовому регулированию: уполномоченному по защите прав предпринимателей по Пермскому краю, ЗАО «Алендвик», ООО «Лион-Трейд», Группе компаний «Норман-Виват», ООО «Управляющая компания «ЭКС».

По результатам проведенных публичных консультаций уполномоченным органом замечания (предложения) уполномоченным органом получены не были.

Вместе с тем, следует отметить наличие обращения Группы компаний «Норман-Виват» от 18.10.2016 о необходимости проведения настоящей экспертизы.

Группа компаний «Норман-Виват»:

- Схемы представляют собой условно графические изображения улиц, зданий, выполненные в простейшей форме, размещение входов в здания указано в произвольной форме без приведения числовых характеристик, позволяющих однозначно и точно определить на Схеме расположение входа и произвести соответствующие расчеты прилегающей территории. Схемы не основаны на картографических данных, отсутствуют координаты точек, и расчетные данные, что затрудняет деятельность заявителя;

- применение подобных Схем может повлечь для соискателей лицензий необходимость отстаивания своего права, в том числе в судебном порядке;

- неравное положение участников рынка, поскольку наличие/отсутствие ограничений согласно приведенным Схемам зависит от субъективного усмотрения специалистов лицензирующего органа;

Вывод участника публичных консультаций – для устранения перечисленных недостатков внести следующие изменения в правовой акт:

- соотнести Схемы с местностью (использование картографической основы с указанием сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях);

- отмечать только основные входы в здания, исключив пожарные, вспомогательные, технические и иные входы;

- применение признака пешеходной доступности и учет естественных и искусственных препятствий и преград (по примеру реализации аналогичного правового регулирования в г.Екатеринбурге);

- учет этажности зданий, в случае если торговый объект и социально значимое учреждение расположены на разных этажах.

Рассмотрев замечание заинтересованного лица, уполномоченный орган отмечает следующее.

1) Пунктом 1 Постановления №802 определены границы территорий, прилегающих к некоторым организациям и объектам, указанным в пункте 2 Правил определения границ, со следующими минимальными значениями расстояний:

- 20 метров от входа для посетителей на обособленную территорию, при ее наличии, или от входа для посетителей в здание (строение, сооружение), в котором расположены организации и (или) объекты, указанные в настоящем пункте, при отсутствии обособленной территории, до входа для посетителей в организацию общественного питания, осуществляющую розничную продажу алкогольной продукции;

- 50 метров от входа для посетителей на обособленную территорию, при ее наличии, или от входа для посетителей в здание (строение, сооружение), в котором расположены организации и (или) объекты, указанные в настоящем пункте, при отсутствии обособленной территории, до входа для посетителей в стационарный торговый объект, осуществляющий розничную продажу алкогольной продукции.

Пунктом 2 Постановления №802 утверждены схемы границ прилегающих территорий для каждой организации и (или) объекта, указанных в пункте 2 Правил определения границ.

Границы прилегающих территорий для каждой организации и (или) объекта, указанных в пункте 2 Правил определения границ, применять в минимальных значениях, установленных в пунктах 1.1, 1.2 Постановления № 802 (п.3).

2. Границы территории, на которой запрещена розничная продажа алкогольной продукции, определяются исходя из входа в здание или на обособленную территорию объектов, а не в зависимости от границ земельных участков, зарегистрированных в государственном кадастре недвижимости.

Замечание о несоответствии графической части Постановления № 802 требованиям Земельного кодекса РФ не может быть принято во внимание, поскольку ни Закон № 171-ФЗ, ни Постановление № 1425 не устанавливают требования к Схемам в части определения границ территорий согласно

требованиям земельного законодательства. Иными словами, положения земельного законодательства не применимы к отношениям, регулируемым Постановлениями № 1425 и № 802.

Таким образом, требование о применении картографических основ и данных государственного кадастра недвижимости при разработке Схем является необоснованным и не может повлечь нарушения прав предпринимателей.

3. Замечание о правильности обозначения входов в организации и объекты, на прилегающей территории которых запрещена розничная реализация алкогольной продукции, также не может быть принята уполномоченным органом.

Как было отмечено ранее, федеральными нормативными правовыми актами на органы местного самоуправления возложены обязанности по определению способа расчета расстояния и определению границы, прилегающей к объекту территории, на которой не допускается розничная продажа алкогольной продукции, в связи с нахождением на данной территории следующих объектов: детские, образовательные, медицинские организациям и объекты спорта, оптовые и розничные рынки, вокзалы, аэропорты и иные места массового скопления граждан и места нахождения источников повышенной опасности, определенным органами государственной власти субъектов Российской Федерации, объекты военного назначения.

Такая обязанность муниципальным образованием город Пермь исполнена – Схема, соотнесенная с местностью, позволяет определить точку отсчета - вход для посетителей на обособленную территорию, а также имеет границу - зону, в пределах которой не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

Таким образом, Схема позволяет заинтересованным лицам с достоверностью определить как места входа на обособленную территорию, так и границу территории соответствующих объектов.

4. Учет этажности здания при соответствующих расчетах в настоящее время не представляется возможным, поскольку отсутствуют правовые основания для определения границ прилегающих территорий внутри зданий, строений, сооружений (письмо Минпромторга России от 15.02.2013 № 08-237 «О разъяснениях по наиболее часто задаваемым вопросам, связанным с применением Постановления Правительства РФ от 27.12.2012 № 1425»).

5. Информационный электронный справочник «2Гис» не может служить официальным источником данных, подтверждающих расположение входа в объект.

6. Данные ООО «Альянс-Геодезия», на которые ссылается заявитель, не были представлены в уполномоченный орган, поэтому они не могут быть оценены.

7. Возможность возникновения спорных ситуаций, связанных с определением входа в здание, а также установления границы прилегающей территории исключается по ряду причин.

Утвержденные Схемы позволяют определить обособленную территорию объектов, места входа на обособленную территорию. Схемы являются публичными данными, Постановление № 802 опубликовано на

официальном сайте муниципального образования город Пермь в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Законодательство в сфере реализации алкогольной продукции с достаточной степенью определенности устанавливает требования для заинтересованных лиц – соискателей лицензии. Учитывая наличие в публичном доступе соответствующих сведений, заинтересованные лица вправе самостоятельно либо с привлечением третьих лиц оценить возможность осуществления деятельности по продаже алкогольной продукции в предполагаемом месте.

8. Постановление администрации города Екатеринбурга от 30.04.2013 № 1545 принято уполномоченным органом для сведения.

По результатам публичных консультаций уполномоченный орган не усматривает в нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих деятельность субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Также, уполномоченный орган не может не отметить тот факт, что отдельные замечания участника публичных консультаций ранее являлись предметом судебных разбирательств.

4. Заключительные положения

По результатам проведения экспертизы положения, необоснованно затрудняющие осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, уполномоченным органом не выявлены.

Отмечаем, что ограничение розничной продажи алкогольной продукции и ее регулирование государством направлено на защиту экономических интересов Российской Федерации, обеспечение нужд потребителей в указанной продукции, на повышение ее качества и проведение контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области, что предусматривает особый порядок розничной продажи алкогольной продукции.

Соблюдение данного порядка является неотъемлемой частью деятельности по продаже алкогольной продукции. Учитывая специфику порядка реализации алкогольной продукции, субъекты, вовлеченные в такую деятельность, должны основываться на принципе верховенства закона.

Дополнительно уполномоченный орган отмечает возможность дальнейшего совершенствования рассматриваемого нормативного правового акта. В частности, в целях удобства использования и повышения информативности отображаемых данных, уполномоченный орган предлагает интегрировать Схемы в публичные электронные ресурсы, такие как Информационная система обеспечения градостроительной деятельности.

Начальник департамента
экономики и промышленной политики
администрации города Перми

Г.Б.Попова