

Мельников Андрей Романович,

Дальневосточный институт (филиал) ВГУЮ

(РПА Минюста России), Российская Федерация, г. Хабаровск

ОСНОВНЫЕ ПРАВОВЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ

Аннотация: в статье проводится комплексный системно-правовой анализ специального нормативного регулирования деятельности субъектов предпринимательства в сфере общественного питания. Цель исследования – структуризация и доктринальное осмысление совокупности правовых требований, образующих особый публично-правовой режим функционирования данной отрасли, с выделением стадийных особенностей правового регулирования.

В результате исследования автор осуществляет классификацию регуляторных требований по стадиям жизненного цикла хозяйствующего субъекта: создание (учреждение), функционирование и прекращение деятельности. Установлено, что наряду с общегражданскими основаниями создания юридического лица, специфическим квалифицирующим признаком допуска к рынку услуг общественного питания является получение санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии объекта нормам СанПиН 2.3/2.4.3590-20, что подчеркивает его публично-разрешительный характер.

Ключевые слова: предприятие общественного питания, правовые требования, санитарные правила, лицензионные требования, система ХАССП.

При рассмотрении правовых требований к деятельности предприятий общественного питания считаем целесообразным разделить их на три группы: требования к процедуре его создания (учреждение, регистрация,

лицензирование), требования к функционированию (хозяйственная деятельность, контроль, отношения с потребителями) и требования по прекращению деятельности (ликвидация, банкротство).

Создание предприятия общественного питания как субъекта права инициируется принятием решения о его учреждении в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных гражданским законодательством. Общие нормы о создании юридических лиц и регистрации индивидуальных предпринимателей содержатся в ГК РФ и Федеральном законе РФ от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹.

Однако специфика сферы общественного питания накладывает на процесс создания соответствующих предприятий дополнительные, специальные требования, выходящие за рамки простой государственной регистрации. Ключевое значение приобретают вопросы размещения объекта и получения разрешений:

1. Требования к размещению и планировке.

Специальные требования к размещению, архитектурно-планировочным решениям и техническому оснащению предприятий общепита установлены национальными стандартами, в частности «ГОСТ 31985-2013. Межгосударственный стандарт. Услуги общественного питания. Термины и определения»² (далее – ГОСТ 31985-2013), а также санитарными правилами. Так, стандарты допускают размещение предприятий в жилых, общественных зданиях, на транспорте, но с обязательным соблюдением норм по шумоизоляции, оборудованию отдельных входов (при размещении в жилых зданиях), обеспечению доступности для маломобильных групп населения и организации прилегающей территории. Эти требования носят обязательный

¹ О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

² «ГОСТ 31985-2013. Межгосударственный стандарт. Услуги общественного питания. Термины и определения» (введен в действие Приказом Росстандарта от 27.06.2013 № 191-ст) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

характер, так как их несоблюдение препятствует получению заключения Роспотребнадзора.

2. Санитарно-эпидемиологическое заключение.

Наиболее значимым разрешительным документом на стадии создания является санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии объекта санитарным правилам. С 1 января 2021 г. вступили в силу новые «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения» (далее – СанПиН 2.3/2.4.3590-20), утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 27 октября 2020 г. № 32³. Этот документ, действующий до 1 января 2027 года, заменил собой 17 ранее действовавших нормативных актов, произведя их консолидацию и систематизацию. Он устанавливает комплексные требования ко всем этапам работы предприятий общественного питания⁴.

3. Лицензионные требования.

Специальное разрешение (лицензия) требуется для оборота алкогольной продукции. Его выдача регулируется Федеральным законом РФ от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»⁵. Важно отметить, что лицензия на розничную продажу алкоголя в общепите доступна только юридическим лицам, индивидуальные предприниматели (за исключением продажи пива, сидра, пуаре, медовухи) не могут ее получить. С 2024 года регионы также получили право устанавливать дополнительные

³ Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения» (вместе с «СанПиН 2.3/2.4.3590-20. Санитарно-эпидемиологические правила и нормы...») : постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 27.10.2020 № 32 // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Глебова Е.В., Лаптева Е.П. Новые требования для предприятий общественного питания // Научные труды Дальрыбвтуза. 2022. Т. 60. № 2. С. 7.

⁵ О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции : федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.

ограничения по времени продажи слабоалкогольных напитков в точках общепита, расположенных в жилых домах.

Функционирование предприятия общественного питания протекает в условиях плотного переплетения норм гражданского, предпринимательского, трудового, административного и специального отраслевого права.

Основу взаимоотношений с контрагентами (поставщиками, арендодателями) и потребителями составляют нормы Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ). Отношения с потребителями детализированы в Законе о защите прав потребителей и Правилах оказания услуг общественного питания⁶. Эти акты регламентируют вопросы предоставления информации, ответственности за качество услуги, порядка расчета. С 2024 года услуги общественного питания освобождены от обложения НДС (подп. 38 п. 3 ст. 149 Налогового кодекса РФ⁷), что является значимой мерой поддержки отрасли. Спорные ситуации, связанные с предварительным заказом банкетов, решаются на основании ст. 32 Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»⁸ и ст. 782 ГК РФ⁹, предоставляющих потребителю право на отказ от услуги с возмещением исполнителю фактически понесенных расходов.

«Сердцевину» специального регулирования деятельности предприятий общественного питания, по нашему мнению, составляют санитарные нормы и система ХАССП (от англ. Hazard Analysis and Critical Control Points, НАССР – анализ факторов рисков и критические контрольные точки). Безопасность пищевой продукции является краеугольным камнем отраслевого регулирования. Она обеспечивается соблюдением двух взаимосвязанных блоков правил:

1. Санитарные правила (СП/СанПиН).

⁶ Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания : постановление Правительства РФ от 21.09.2020 № 1515 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39. Ст. 6085.

⁷ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

⁸ О защите прав потребителей : закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

СП 2.3/2.4.3590-20 устанавливают исчерпывающие требования ко всем технологическим процессам: приемке и хранению сырья, приготовлению, мытью посуды, уборке помещений, утилизации отходов. Документ ввел принцип риск-ориентированности, сфокусировавшись на биологических, химических и физических факторах риска.

2. Система ХАССП.

Требование внедрения и поддержания процедур, основанных на принципах ХАССП, прямо закреплено в Техническом регламенте Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции»¹⁰. Это означает, что каждое предприятие обязано разработать, внедрить и постоянно применять систему анализа опасностей и критических контрольных точек. Фактически, СанПиН устанавливает «что» делать, а ХАССП – «как» это делать системно и с документированием каждого шага для обеспечения прослеживаемости.

Обязательным условием работы предприятий общественного питания является документальное обеспечение деятельности. Помимо стандартных бухгалтерских и кадровых документов (регулируемых Федеральным законом РФ от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»¹¹ и Федеральным законом РФ от 22 мая 2003 г. № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации»¹²), предприятия общественного питания обязаны вести специфические журналы и инструкции.

Так, согласно СП 2.3/2.4.3590-20, к числу обязательных относятся: гигиенический журнал, журнал учета температурного режима холодильного оборудования, журнал учета температуры и влажности в складских помещениях и др. Если используется фритюр, обязателен журнал учета замены фритюрных жиров. Для медицинских и социальных учреждений обязателен также журнал

¹⁰ О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции»: решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 (ред. от 22.04.2024) (вместе с «ТР ТС 021/2011. Технический регламент Таможенного союза. О безопасности пищевой продукции») // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ О бухгалтерском учете: федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7344.

¹² О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации: федеральный закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 21. Ст. 1957.

бракеража готовой продукции. Вести эти журналы могут вестись как в бумажном, так и в электронном виде.

На каждом предприятии должны быть разработаны и утверждены локальные инструкции, регламентирующие ключевые процессы: по приему и хранению сырья, личной гигиене персонала, уборке и дезинфекции, утилизации отходов, действиям в чрезвычайных ситуациях. Эти инструкции являются основой для обучения персонала и объектом пристального внимания при проверках Роспотребнадзора.

Прекращение деятельности предприятия может происходить в добровольном (решение собственника) или принудительном порядке. Общие основания и процедуры ликвидации юридического лица регулируются ГК РФ. В случае несостоятельности (банкротства) применяются нормы Федерального закона РФ от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹³.

Специфика общественного питания проявляется на этой стадии в особых обязательствах, связанных с санитарно-эпидемиологическим благополучием. Независимо от причины прекращения деятельности, субъект обязан:

- провести полную санитарную обработку всех помещений, оборудования, инвентаря;
- обеспечить утилизацию остатков пищевой продукции в соответствии с санитарными нормами, не допуская их попадания в оборот;
- урегулировать обязательства перед потребителями (возврат предоплат за неоказанные услуги) в порядке, установленном Законом о защите прав потребителя.

Фактическое прекращение работы без надлежащего оформления ликвидации не снимает с учредителей (участников) и руководителя ответственности за возможные последствия, включая административную (по –

¹³ О несостоятельности (банкротстве) : федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

Кодексу РФ об административных правонарушениях¹⁴, далее – КоАП РФ) и даже уголовную (по Уголовному кодексу РФ¹⁵ (далее – УК РФ), например, ст. 236 УК РФ – нарушение санитарно-эпидемиологических правил) ответственность.

Контроль за соблюдением всего комплекса описанных норм осуществляется в рамках административно-надзорной деятельности. Ответственность за нарушения предусмотрена КоАП РФ. Для предприятий общественного питания наиболее релевантны следующие составы:

– ст. 6.3, 6.6 КоАП РФ – нарушение санитарно-эпидемиологических правил;

– ст. 14.4, 14.8 КоАП РФ – нарушение правил торговли и прав потребителей;

– ст. 14.43 – 14.45 КоАП РФ – нарушение требований технических регламентов (включая ТР ТС 021/2011 о системе ХАССП);

– ст. 14.16, 14.17 КоАП РФ – нарушение правил оборота алкогольной продукции.

Проверки могут проводиться Роспотребнадзором, органами МВД (в части оборота алкоголя), пожарного надзора. Внедрение риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорную деятельность привело к дифференциации периодичности плановых проверок в зависимости от присвоенной категории риска.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что создание предприятия общественного питания обусловлено не только выполнением общих регистрационных процедур, но и получением специальных разрешений, главным из которых является санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии объекта требованиям СП 2.3/2.4.3590-20. Это подчеркивает публично-правовую природу допуска к данному виду деятельности, связанному с повышенными рисками для здоровья населения.

¹⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Текущее функционирование протекает в условиях действия двух ключевых взаимодополняющих регуляторных режимов: соблюдения конкретных санитарных правил (СанПиН) и обязательного внедрения процессной системы управления безопасностью пищевой продукции на принципах ХАССП (ТР ТС 021/2011). Документирование (ведение журналов, наличие инструкций) выступает не формальностью, а необходимым элементом доказательства легитимности и безопасности хозяйственной деятельности.

На стадии прекращения деятельности, помимо общих корпоративных процедур, возникает специальная обязанность по обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности при закрытии объекта, включая утилизацию остатков продукции и санитарную обработку.

Динамика развития законодательства в 2020-2024 годах (консолидация СанПиН, освобождение от НДС, расширение полномочий регионов в регулировании оборота алкоголя) свидетельствует о поиске баланса между ужесточением требований к безопасности (ХАССП) и мерами декриминализации и поддержки бизнеса. Однако сохраняется тенденция к увеличению плотности и сложности нормативного регулирования, что предъявляет высокие требования к правовой осведомленности и комплаенс-культуре субъектов предпринимательства в сфере общественного питания.

Таким образом, эффективное управление предприятием общественного питания в современных условиях невозможно без глубокого понимания и системного соблюдения всей совокупности нормативных правовых актов, образующих его уникальный правовой режим, где обеспечение безопасности потребителя является безусловным приоритетом, детерминирующим содержание государственного регулирования и контроля.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
5. О бухгалтерском учете : федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50. Ст. 7344.
6. О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации : федеральный закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 21. Ст. 1957.
7. О несостоятельности (банкротстве) : федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.
8. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.
9. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции : федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.
10. О защите прав потребителей : закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.
11. Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания : постановление Правительства РФ от 21.09.2020 № 1515 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 39. Ст. 6085.
12. О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» : решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 (ред. от 22.04.2024) (вместе с «ТР ТС 021/2011. Технический регламент Таможенного союза. О безопасности пищевой продукции») // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

13. «ГОСТ 31985-2013. Межгосударственный стандарт. Услуги общественного питания. Термины и определения» (введен в действие Приказом Росстандарта от 27.06.2013 № 191-ст) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил и норм СанПиН 2.3/2.4.3590-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации общественного питания населения» (вместе с «СанПиН 2.3/2.4.3590-20. Санитарно-эпидемиологические правила и нормы...») : постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 27.10.2020 № 32 // Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Глебова Е.В., Лаптева Е.П. Новые требования для предприятий общественного питания // Научные труды Дальрыбвтуза. 2022. Т. 60. № 2. С. 6-12.