

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Председателю Думы Города Томска

**ДЕПАРТАМЕНТ
ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ
И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ВЛАСТИ**

С.Ю. Панову

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (3822) 510-877
E-mail: law@tomsk.gov.ru

25.03.2016 № 28-166

на № 01-28 от 18.01.2016

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел поступивший проект закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» (далее – проект акта), направленный для подготовки настоящего Заключение Думой Города Томска, администрацией Города Томска (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 30.12.2015 № 447-ФЗ) проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным Постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а (далее – Порядок), оценке регулирующего воздействия подлежат проекты нормативных правовых актов Томской области, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в определенных сферах регулирования. В частности, в абзаце 5 пункта 5 Порядка определено, что одной из сфер регулирования, подпадающей под ОРВ, является организация и осуществление государственного контроля (надзора) в отношении субъектов предпринимательской деятельности. Установление мер ответственности за правонарушения в области благоустройства территории, которые регулируются проектом акта, относятся к вышеуказанной сфере регулирования.

Общественные отношения в сфере благоустройства на федеральном уровне регулируются Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ). В частности, в соответствии с положениями статей 14, 16, 16.2 указанного Федерального закона №131-ФЗ к вопросам местного значения муниципальных образований отнесено утверждение правил благоустройства территории, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения.

Согласно частям 1, 3 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. За неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, федеральный законодатель установил сферу регулирования вопросов организации благоустройства территории органами местного самоуправления путем определения содержания принимаемых ими правил благоустройства. При этом указанные муниципальные правовые акты должны носить обязательный характер для неопределенного круга лиц, неисполнение установленных требований влечет предусмотренную законодательством ответственность.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

В этой связи региональный законодатель вправе определить законом субъекта Российской Федерации виды и предмет регулирования муниципальных нормативных правовых актов (группу правовых отношений, регулируемых органами местного самоуправления в пределах имеющихся полномочий), за нарушение которых устанавливается административная ответственность. При этом конкретные обязательные для исполнения требования устанавливаются муниципальными правовыми актами.

Во исполнение вышеуказанных норм при принятии Кодекса Томской области об административных правонарушениях от 26.12.2008 № 295-ОЗ (далее – Кодекс Томской области) была предусмотрена глава 8, определяющая административную ответственность за правонарушения в области благоустройства населенных пунктов на территории Томской области. В частности, в части 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области прописывалась административная ответственность за нарушение установленных органами местного самоуправления правил благоустройства территорий, за исключением норм и правил, установленных федеральными законами

и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Однако, Законом Томской области от 30.12.2014 № 206-ОЗ «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» данная норма была признана противоречащей действующему федеральному законодательству и утратившей силу в связи с наличием в ней отсылки к ряду нормативных правовых актов органов местного самоуправления без конкретизации состава правонарушения, без указания, за какие конкретные действия наступает установленная данной нормой административная ответственность. Данное обстоятельство в соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации (определение от 13.02.2013 №43-АПГ12-24; определение от 28.08.2013 №15-АПГ13-4) не соотносится с принципом правовой определенности, обязанностью государства обеспечить законность при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением.

При этом, на практике в муниципальных образованиях Томской области повсеместно субъектами благоустройства нарушаются такие требования правил благоустройства территорий как непроведение работ по содержанию принадлежащей им территории (в том числе уборка, кошение травы), а также непринятие мер по удалению снежно-ледяных образований на карнизах, крышах и водостоках зданий и сооружений.

Так, например, только за период с 2012 по 2014 годы в муниципальном образовании «Город Томск» было возбуждено 8008 административных дел о нарушении правил благоустройства (в 2012 – 3374, в 2013 – 3737, в 2014 – 897) на общую сумму наложенных штрафов в размере 14 481 900 руб. Резкое снижение количества выявленных административных правонарушений в 2014 году вызвано изменением сложившейся судебной практики и практики прокурорского реагирования, в результате чего многие нарушения содержащихся в правилах благоустройства норм были признаны нарушениями норм федерального законодательства, соответствующие нормы были исключены из местных правил благоустройства территории. В течение 2015 года административные производства о нарушении правил благоустройства не возбуждались по причине признания части 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области утратившей силу.

В настоящее время в Томской области сложилась ситуация, когда принимаемые органами местного самоуправления муниципальные нормативные правовые акты, определяющие правила благоустройства соответствующих территорий, не обеспечены соответствующими принудительными механизмами их исполнения в виде мер административной ответственности. В частности, отсутствует правовое регулирование ответственности за:

- непроведение субъектами благоустройства работ по содержанию принадлежащей им территории, в том числе уборке, кошению травы (за исключением содержания придомовой территории и иных элементов общего имущества собственников помещений многоквартирного дома);

- непринятие субъектами благоустройства мер по удалению снежно-ледяных образований на ступенях перед входами в здания и сооружения, карнизах, крышах и водостоках зданий и сооружений, а также на земельных участках, на которых расположены здания, сооружения (за исключением объектов общего имущества в многоквартирном доме);

- нарушение требований к обеспечению внешнего архитектурного облика территории при размещении и эксплуатации малых архитектурных форм,

произведения монументально - декоративного искусства, ограждений, конструкций и иных элементов благоустройства;

– невыполнение собственниками зданий, сооружений требований по установке на зданиях и сооружениях указателей с обозначением наименования улицы и номерных знаков утвержденного образца (за исключением объектов жилищного фонда) и т.д.

Таким образом, отсутствие принудительных механизмов стимулирования субъектов благоустройства и иных лиц к выполнению требований муниципальных правовых актов, определяющих требования в области благоустройства, является проблемой, которая нуждается в решении. Наличие выявленной проблемы не позволяет органам местного самоуправления эффективно осуществлять деятельность по организации благоустройства муниципального образования и не способствует формированию у субъектов благоустройства установок правомерного поведения. Причиной возникновения обозначенной проблемы Разработчик назвал отсутствие в действующем федеральном законодательстве четкого разграничения правоотношений в сфере благоустройства территории с правоотношениями в иных сферах (охраны окружающей среды, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, градостроительных, земельных), что, в свою очередь, обуславливает сложности в урегулировании на уровне регионального законодательства ответственности за нарушение муниципальных правовых актов в области благоустройства.

Среди негативных эффектов, возникающих в связи с наличием указанной проблемы, Разработчик отметил:

– несоблюдение муниципальных правовых актов, определяющих правила благоустройства территории муниципального образования;

– отсутствие эффективных механизмов воздействия на юридических, должностных и физических лиц в целях стимулирования правомерного поведения при эксплуатации (использовании) объектов благоустройства и их отдельных элементов.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены такие цели предлагаемого правового регулирования как устранение пробела в региональном законодательстве, а также стимулирование субъектов благоустройства к выполнению требований муниципальных нормативных правовых актов.

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предложен нормативный правовой акт, в котором предусматривается:

– установить административную ответственность за нарушение установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территорий, конкретизировав состав правонарушений с учетом полномочий органов местного самоуправления, определенных в пункте 19 части 1 статьи 14, пункте 25 части 1 статьи 16, пункте 10 части 1 статьи 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ, согласно положениям которых к вопросам местного значения муниципальных образований отнесено утверждение правил благоустройства территории, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения.

– оптимизировать ряд норм Кодекса Томской области в целях исключения дублирующих составов административных правонарушений (соотнесение положений статьи 8.10 с положениями статей 8.1, 8.14 Кодекса Томской области, а также исключение статьи 8.4 данного Кодекса). Признание утратившей силу статьи 8.4 Кодекса Томской области обусловлено тем, что предусмотренный ею состав правонарушения в полном объеме охватывается составом правонарушения, предусмотренного предлагаемой редакцией части 1.1 статьи 8.10 указанного Кодекса. В частности, абзацем восемнадцатым статьи 2 Федерального закона № 131-ФЗ благоустройство территории определено как комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории. Мероприятия по установке, размещению, содержанию и эксплуатации объектов праздничного и тематического оформления в полной мере отвечают признакам мероприятий в области благоустройства территории. В этой связи в случае сохранения в тексте Кодекса Томской области статьи 8.4 и принятия части 1.1 статьи 8.10 в предлагаемой Разработчиком редакции существует вероятность установления административного наказания за одно и то же правонарушение одновременно двумя статьями регионального Кодекса, что не соответствует принципам административного законодательства.

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установление административной ответственности за нарушение нормативных правовых актов органов местного самоуправления отнесено к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях и осуществляется соответствующим региональным законом. В этой связи такие варианты достижения поставленных целей, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

По результатам рассмотрения представленного проекта акта Департаментом установлено, что 1 этап процедуры проведения оценки регулирующего воздействия (обсуждение идеи предлагаемого проекта) проводился Разработчиком посредством неоднократного направления обращений в адрес органов государственной власти Томской области, в Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области» с просьбой о рассмотрении возможности корректировки регионального законодательства для решения проблемы. Таким образом, Разработчиком были получены позиции заинтересованных лиц, что возможно в соответствии с пунктом 3.6 Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 26.03.2014 № 159. Позже Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сформирован сводный отчет по форме согласно приложению № 2 к Порядку, которые направлены в адрес Департамента для организации их публичного обсуждения.

В целях проведения 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Департаментом в период с 28 января по 26 февраля 2016 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион - Оценка регулирующего воздействия» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик письменно известил о размещении проекта акта и сводного отчета на официальном сайте Томскую торгово-промышленную палату, НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Юридический институт НИ ТГУ, Общественную палату Томской области, Департамент архитектуры и строительства Томской области и Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области.

По результатам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания и предложения от Томской торгово-промышленной палаты, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Департамента архитектуры и строительства Томской области и Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области. Других замечаний и предложений по проекту акта в рамках публичных консультаций не поступало. По результатам 2 этапа Департаментом была подготовлена справка по итогам публичных консультаций и сводная таблица результатов проведения публичных консультаций по проекту акта.

По данным, представленным Разработчиком, предлагаемый проект акта затронет интересы следующих субъектов:

- органы местного самоуправления муниципальных образований, заинтересованные в исполнении субъектами благоустройства и иными лицами установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территории (количество определяется уставами соответствующих муниципальных образований);

- неопределенный круг юридических и физических лиц, заинтересованных в организации надлежащего благоустройства территорий муниципальных образований.

При подготовке проекта акта и сводного отчета немаловажное значение имеет тот факт, что Разработчиком был изучен опыт решения аналогичной проблемы в других субъектах Российской Федерации. В частности, Разработчик указывает, что анализ законодательства регионов позволяет сделать вывод о повсеместном решении выявленной проблемы путем закрепления в законах субъектов Российской Федерации административной ответственности за нарушение правил благоустройства территории в целом, либо отдельных составов административных правонарушений в области благоустройства, являющихся основой для разработки местных правил благоустройства. В частности, Разработчик приводит следующие примеры решения обозначенной проблемы в регионах Сибирского федерального округа: Закон Кемеровской области от 16.06.2006 № 89-ОЗ «Об административных правонарушениях в Кемеровской области», Кодекс Тюменской области об

административной ответственности от 27.12.2007 № 55, Закон Новосибирской области от 14.02.2003 № 99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области», Закон Красноярского края от 02.10.2008 № 7-2161 «Об административных правонарушениях».

В ходе оценке регулирующего воздействия Департаментом установлено, что Разработчиком в пункте 6 сводного отчета прописаны обязанности для потенциальных адресатов вводимого правового регулирования. В частности, новыми полномочиями органов местного самоуправления муниципальных образований Томской области, станет организация работы их уполномоченных органов и подразделений по контролю за выполнением требований правил благоустройства территорий, охваченных предлагаемой в проекте акта частью 1.1 статьи 8.10 Кодекса Томской области, а также организация работы должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных на выявление административных правонарушений и составление протоколов по указанному составу. Кроме того, Разработчиком отмечается, что при введении предлагаемого регулирования возникнет дополнительная нагрузка и на административные комиссии муниципальных образований, занимающиеся рассмотрением подобных вопросов. При этом Разработчик отмечает, что расходы, необходимые для реализации данных функций органов местного самоуправления, предусмотрены в рамках текущей деятельности органов местного самоуправления. Таким образом, дополнительных финансовых затрат, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

С принятием предлагаемого правового регулирования у субъектов предпринимательской деятельности не возникает дополнительной обязанности по соблюдению установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территорий в части требований к содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, либо по выполнению предусмотренного указанными правилами перечня работ по благоустройству территории муниципального образования, поскольку эти обязанности уже установлены муниципальными нормативными правовыми актами. При этом на субъектов предпринимательской деятельности проектом акта возлагается обязанность по несению расходов на уплату административных штрафов, которые будут возникать у субъектов предпринимательства только в случае привлечения их к административной ответственности за нарушение указанных требований благоустройства.

Разработчик предлагает установить следующий размер штрафа за нарушение вводимой части 1.1. статьи 8.10 Кодекса Томской области:

- на граждан от одной тысячи до пяти тысяч рублей,
- на должностных лиц - от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей,
- на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

Участники публичных консультаций отмечают достаточно высокую сумму штрафа для юридических лиц при нарушении правил благоустройства по указанной статье. Кроме того, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области указывает на то, что размер штрафа за одни и те же правонарушения в значительной степени различается в зависимости от формы осуществления предпринимательской деятельности: в форме юридического лица или как индивидуальный предприниматель (физическое лицо).

При этом Разработчик отмечает, что в проекте акта размеры административных штрафов для физических, юридических и должностных лиц идентичны размерам штрафов, ранее установленным частью 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области, которая была признана утратившей силу.

По данным представленным Разработчиком в муниципальном образовании «Город Томск» за период с 2012 по 2014 год было выявлено следующее количество правонарушений, установленных проектом акта (ранее в соответствии с частью 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области это были нарушения правил по благоустройству, озеленению территории):

Год	Количество дел (протоколов, материалов) по части 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области, возбужденных в отношении <u>всех</u> субъектов благоустройства (шт.)	Из них (1), возбужденных только в отношении юридических лиц	Суммы наложенных штрафов в отношении <u>всех</u> субъектов благоустройства (руб.)	Из них (3), наложенных только в отношении юридических лиц (руб.)	Суммы исполненных штрафов (руб.)	Из них (5), исполненных только в отношении юридических лиц (руб.)
	1	2	3	4	5	6
2012	3374	54	5 423 100	1 560 000	1 495 000	1 340 000
2013	3737	52	6 361 300	2 510 000	2 884 500	1 010 000
2014	897	18	2 697 500	700 000	467 128	210 000

Из представленной таблицы видно, что процент возбужденных дел в отношении только юридических лиц от общего количества возбужденных административных производств составляет всего 1,5%, хотя суммы наложенных административных штрафов юридическим лицам в среднем составляют 33 % от общей суммы наложенных штрафов. При этом, представленные данные свидетельствуют о снижении процента исполняемости административных штрафов юридическими лицами (в 2012 – 85,6 %, в 2013 году – 40,2%, в 2014 году – 30%), что возможно являлось следствием установленных высоких размеров штрафов.

Департаментом был проведен мониторинг регионального законодательства с целью изучения размеров штрафов, устанавливаемых другими субъектами Российской Федерации, по сходным составам административных правонарушений:

№ п/п	Субъект Российской Федерации	Нормативный правовой акт
1.	Амурская область	Закон Амурской области от 30.03.2007 № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» Статья 4.7. Нарушение требований муниципальных правовых актов в сфере благоустройства 1. Нарушение требований муниципальных правовых актов поселений и городских округов в сфере благоустройства, а именно: 1) неисполнение требований по содержанию в исправном состоянии и (или) в чистоте крыш (в том числе уборка сосулек, снега), фасадов зданий, строений, сооружений, ограждений зданий, строений, сооружений, малых архитектурных форм (за исключением общего имущества многоквартирного дома);

		2) принятие мер по очистке остановочных пунктов движения общественного транспорта, опор наружного освещения, деревьев от самовольно размещенных вывесок, объявлений, указателей, надписей, иной информации (не относящихся к наружной рекламе); 3) самовольное размещение любым способом объявлений, вывесок, указателей, иной информации (не относящихся к наружной рекламе) на стенах зданий, строений, сооружений, опорах наружного освещения, малых архитектурных формах, деревьях, остановочных пунктах движения общественного транспорта; 4) размещение (складирование) строительных материалов, запасов топлива, оборудования, механизмов, сырья на местах прохождения открытых дренажных, ливневых канав, а также длительное (свыше 7 дней) хранение строительных материалов, запасов топлива, оборудования, механизмов, сырья на территориях, прилегающих к земельным участкам, на которых находятся объекты индивидуального жилищного строительства; 5) неисполнение требований по размещению указателей с наименованиями улиц и номерами домов (за исключением указателей на жилых домах); 6) принятие мер по очистке от мусора, опавшей листвы, сухой травянистой растительности, порубочных остатков деревьев и кустарников земельных участков, находящихся в собственности (владении, пользовании) физических, юридических лиц; 7) принятие мер по скашиванию травы на земельных участках, находящихся в собственности (владении, пользовании) физических и юридических лиц; 8) принятие собственниками, пользователями зданий и сооружений мер по очистке от снега, ледяных нарывов (устранению иным способом скользкости) на ступенях, пандусах перед входами в здания и сооружения (за исключением объектов общего имущества в многоквартирном доме); 9) нарушение требований по осуществлению земляных работ, связанных со вскрытием грунта и нарушением благоустройства (первичного вида) территории, осуществление земляных работ без разрешения или с нарушением сроков, установленных в разрешении на земляные работы, проводимые на участках территорий общего пользования, а также невозможность благоустройства территории после проведения земляных работ в установленные сроки - влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот рублей до пяти тысяч рублей, на должностных лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей, на юридических лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей.
2	Кемеровская область	Закон Кемеровской области от 16.06.2006 № 89-ОЗ «Об административных правонарушениях в Кемеровской области» Статья 26-3. Несоблюдение порядка, установленного принимаемыми органами местного самоуправления муниципальными правовыми актами в сфере благоустройства, по содержанию территорий населенных пунктов 1. Непроведение работ, установленных принимаемыми органами местного самоуправления муниципальными правовыми актами в сфере благоустройства, по кошению травы на территории, прилегающей к зданиям и сооружениям, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц - от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц - от одной тысячи до трех тысяч рублей.

		2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного пунктом 1 настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц - от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от трех тысяч до пяти тысяч рублей. Статья 26-4. Непринятие мер по удалению снежно-ледяных образований 1. Непринятие собственниками, пользователями зданий и сооружений мер, предусмотренных муниципальными правовыми актами в сфере благоустройства, по удалению снежно-ледяных образований на ступенях перед входами в здания и сооружения, карнизах, крышах и водостоках зданий и сооружений, а также на земельных участках, на которых расположены здания, сооружения, за исключением объектов общего имущества в многоквартирном доме, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от двух тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до девяноста тысяч рублей. 2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного пунктом 1 настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от восьми тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от девяноста тысяч до ста тысяч рублей.
3	Пензенская область	Закон Пензенской области от 02.04.2008 № 1506-ЗПО «Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях» Статья 3.1. Нарушение требований к благоустройству и уборке территорий населенных пунктов 1. Нарушение правил благоустройства территории поселения (городского округа) - влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до трех тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от четырех тысяч до пяти тысяч пятисот рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей. 2. Те же действия, совершенные повторно в течение года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания, - влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от шести тысяч до восьми тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до двадцати пяти тысяч рублей.
4	Владимирская область	Закон Владимирской области от 14.02.2003 № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях во Владимирской области» Статья 12. Административные правонарушения в сфере благоустройства 1. Нарушение гражданами, должностными или юридическими лицами правил благоустройства и содержания территорий - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от восьмисот до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного абзацем первым настоящего пункта, - влечет наложение административного штрафа на граждан в

		размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.
5	Тюменская область	«Кодекс Тюменской области об административной ответственности» от 27.12.2007 № 55 Статья 4.2. Нарушение правил благоустройства городов и других населенных пунктов Нарушение правил благоустройства территорий городов и других населенных пунктов, установленных соответствующими органами местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных статьями 2.3, 2.4 настоящего Кодекса, - влекут предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до ста тысяч рублей.
6	Красноярский край	Закон Красноярского края от 02.10.2008 № 7-2161 «Об административных правонарушениях» Статья 5.1. Нарушение правил благоустройства городов и других населенных пунктов 1. Нарушение правил благоустройства, озеленения и содержания территорий и строений, а равно правил по обеспечению чистоты и порядка в городах и других населенных пунктах - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до ста тысяч рублей. 2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного пунктом 1 настоящей статьи, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.
7	Вологодская область	Закон Вологодской области от 08.12.2010 № 2429-ОЗ «Об административных правонарушениях в Вологодской области» Статья 3.1. Нарушение установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территории Нарушение установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территории поселения (городского округа), если это действие (бездействие) не образует состава административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от трех тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей.
8	Челябинская область	Закон Челябинской области от 27.05.2010 № 584-ЗО «Об административных правонарушениях в Челябинской области» Статья 3. Нарушение правил благоустройства муниципальных образований, утвержденных муниципальными нормативными правовыми актами 3. Непринятие собственниками и иными законными владельцами нежилых зданий, строений и сооружений мер по очистке кровель, карнизов, водостоков, навесов (козырьков) от снега, наледи, сосулек - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц -

		от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.
9	Республика Марий Эл	Закон Республики Марий Эл от 04.12.2002 № 43-3 «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл» Статья 9. Нарушение правил благоустройства территории городского округа, сельского и городского поселения 1. Нарушение установленных правил благоустройства территорий городского округа, сельского и городского поселения, если административная ответственность за эти действия (бездействие) не установлена федеральным законом, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от двухсот рублей до одной тысячи рублей, на должностных лиц - наложение административного штрафа в размере от пятисот рублей до одной тысячи пятисот рублей, на юридических лиц - от десяти тысяч рублей до двадцати тысяч рублей. 2. Те же действия (бездействие), совершенные лицом, которому назначалось административное наказание в соответствии с частью 1 настоящей статьи, в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания, - влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот рублей до одной тысячи пятисот рублей, на должностных лиц - от одной тысячи рублей до двух тысяч рублей, на юридических лиц - от двадцати тысяч рублей до тридцати тысяч рублей.
10	Смоленская область	Закон Смоленской области от 25.06.2003 № 28-з «Об административных правонарушениях на территории Смоленской области» Статья 17.4. Нарушение запретов, установленных правилами благоустройства территории городского округа (городского, сельского поселения) Смоленской области Нарушение запретов, установленных утвержденными органом местного самоуправления городского округа (городского, сельского поселения) Смоленской области правилами благоустройства территории городского округа (городского, сельского поселения) Смоленской области, если такое действие (бездействие) не содержит составов административных правонарушений, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Из проведенных примеров видно, что размеры штрафов за сходные правонарушения в других субъектах Российской Федерации и предлагаемые Разработчиком сильно разнятся. Размеры штрафов, предлагаемые Разработчиком, устанавливаются в других регионах лишь в случае повторных нарушений требований благоустройства территорий. **Учитывая, что привлечение к административной ответственности возлагает на граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, дополнительные расходы в виде денежного штрафа, полагаем, что Разработчику необходимо обосновать соразмерность предлагаемых сумм штрафов степени общественной опасности деяния, за которую вводится ответственность, а также вреду, причиняемому его совершением тем или иным группам лиц или общественным отношениям в Томской области.**

Разработчик в сводном отчете указывает, что с принятием правового акта

существуют следующие риски наступления негативных последствий применения предлагаемого правового регулирования:

1. Риск отсутствия возможности установить лицо, совершившее административное правонарушение и (или) привлечь его к ответственности (отсутствие данных о лиц, отсутствие доказательств, процессуальные основания для освобождения от ответственности). Однако, вероятность наступления данного риска будет низкая, при этом будет зависеть от конкретного вида нарушения. Для минимизации указанного риска Разработчиком предлагается активизировать работу по контролю уполномоченных органов и должностных лиц, повышать квалификации уполномоченных должностных лиц органов и административных комиссий, а также повышать качество выносимых решений о привлечении к ответственности;

2. Риск воспроизведения в правилах благоустройства территорий норм федерального законодательства. Данный риск нейтрализуется путем осуществления контроля за законностью содержания муниципальных правовых актов, определяющих правила благоустройства территорий, органами прокуратуры и принятия, при необходимости, мер прокурорского реагирования.

3. Риск финансовых убытков для лиц, нарушающих установленные правила благоустройства территории. Приведем условный расчет административного штрафа на юридических лиц в случае принятия предлагаемого проекта акта, исходя из имеющихся данных по муниципальному образованию «Город Томск» за период с 2012 по 2014 год:

Годы	2012	2013	2014
Количество дел (протоколов, материалов) по части 1 статьи 8.10 Кодекса Томской области, возбужденных только в отношении юридических лиц (шт.)	54	52	18
Среднее значение	41		
Сумма возможных наложенных штрафов на юридических лиц при минимальном размере штрафа, предлагаемого Разработчиком (50 000 руб.)	2 050 000 руб. (41*50 000)		
Сумма возможных наложенных штрафов на юридических лиц при максимальном размере штрафа, предлагаемого Разработчиком (200 000 руб.)	8 200 000 руб. (41*200 000)		

Полученные значения условны, более точные количественные показатели привести невозможно, в связи с тем, что размер штрафа во всех случаях будет разным и спрогнозировать количество потенциальных правонарушителей затруднительно. Тем не менее, полученные цифровые значения показывают, что столь значительные суммы штрафов (при условии их исполняемости нарушителями), с одной стороны, будут способствовать пополнению доходов местных бюджетов, а, с другой стороны, безусловно, станут существенными издержками для предпринимателей. Однако, следует признать, что субъекты предпринимательской деятельности и в целом все субъекты благоустройства будут нести риск финансовых издержек только в случае совершения правонарушения и привлечения к административной ответственности.

Методом снижения данного риска является недопущение субъектами нарушений, установленных правил благоустройства территории.

Кроме того, в Томской области действуют дополнительные варианты минимизации указанного риска и понуждения лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, к исполнению законно установленной обязанности. Так, Разработчик и участники публичных консультаций указывают, что муниципальными образованиями Томской области в большинстве случаев выдаются гражданам и организациям предписания об устранении нарушений правил благоустройства, выявленных в ходе выездных проверок в рамках муниципального контроля, которые в случае их исполнения не влекут наложения штрафов. Также в качестве мер, направленных на стимулирование граждан к соблюдению правил благоустройства проводятся конкурсы по благоустройству. В муниципальном образовании «Город Томск» основной мерой реагирования по таким нарушениям является разъяснительная работа с субъектами благоустройства.

По мнению Разработчика и участников публичных консультаций, принятие представленного проекта акта обеспечит эффективность применения установленных муниципальными правовыми актами правил благоустройства территорий, позволит стимулировать субъектов благоустройства к их исполнению.

К проекту акта имеются замечания следующего содержания:

1) В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» изменены полномочия органов местного самоуправления в области обращения с отходами. С 1 января 2016 года полномочия по установлению порядка сбора и вывоза бытовых и промышленных отходов у органов местного самоуправления отсутствуют.

Так, Постановлением администрации Города Томска от 27.01.2016 № 41 «О внесении изменений в постановление администрации Города Томска от 26.01.2011 № 55 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «Город Томск» и отмене отдельных муниципальных правовых актов» отменен ранее действующий Регламент сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов на территории муниципального образования «Город Томск». По этой причине отсылка в тексте рассматриваемого законопроекта на статью 8.14 Кодекс Томской области утратила свою актуальность. На основании изложенного предлагается слова «(за исключением случаев, предусмотренных статьей 8.14 настоящего Кодекса),» исключить из текста рассматриваемого законопроекта.

2) С учетом позиций участников публичных консультаций и опыта правоприменительной практики других субъектов Российской Федерации Разработчику необходимо либо снизить размеры штрафов, либо обосновать практическую значимость предлагаемых размеров штрафов применительно на всей территории Томской области.

В целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик выделил такой индикатор как количество административных правонарушений в области благоустройства, не предусмотренных специальными нормами Кодекса Томской области. Рекомендуем Разработчику уточнить данный индикатор, предусмотрев количество дел,

возбужденных по предлагаемой статье и количество протоколов, составленных по вводимому составу правонарушения. Кроме того, осуществлять анализ деятельности данного регулирования еще и по таким индикаторам, как объем финансовых средств, начисленных в результате наложения административных штрафов по предлагаемому Разработчиком составу правонарушения, а также объем денежных средств, взысканных при уплате штрафа по вводимому административному правонарушению. Полагаем, что указанные индикаторы позволят Разработчику в достаточном объеме по истечении определенного времени оценить эффективность предложенного правового регулирования.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным и обоснованным.

Представленный проект акта напрямую не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты, ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности или способствующих возникновению необоснованных расходов областного бюджета. Субъекты благоустройства и иные лица будут нести финансовые убытки, но только в случае совершения ими правонарушения и привлечения к административной ответственности.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о возможности дальнейшего согласования проекта акта при условии устранения вышеуказанных замечаний.

Начальник Департамента
по взаимодействию с законодательными
и представительными органами власти
Администрации Томской области



А.В. Евстигнеева

**Справка по итогам публичных консультаций по проекту закона
Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об
административных правонарушениях»**

Департаментом по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент) как уполномоченным органом в сфере оценки регулирующего воздействия проведены публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности по проекту закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях» (далее – проект акта).

В рамках публичных консультаций проект акта был размещен на официальном сайте Администрации Томской области в сети «Интернет», а также направлен в Томскую торгово-промышленную палату, НП «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области, Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», Юридический институт НИ ТГУ, Общественную палату Томской области, Департамент архитектуры и строительства Томской области и Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области.

В рамках публичных консультаций по проекту акта поступили замечания и предложения от Томской торгово-промышленной палаты, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Департамента архитектуры и строительства Томской области и Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области, большинство из которых учтены Департаментом при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия проекта акта.

В прилагаемой сводной таблице результатов проведения публичных консультаций указаны мнения, замечания и предложения участников публичных консультаций и сведения об их учете уполномоченным органом при подготовке заключения об оценке регулирующего воздействия.

**Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций по проекту закона
Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»**

№ п/п	Наименование организации	Предложения и замечания по проекту акта	Возможность учета предложений участника в Заключении об оценке регулирующего воздействия
1.	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области	Проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, (отсутствие в действующем федеральном законодательстве и законодательстве Томской области норм, предусматривающих административную ответственность за нарушение принимаемых органами местного самоуправления правил благоустройства территорий) является актуальной. Принятие данного проекта позволит решить проблему. Считаем, что размеры штрафов для всех субъектов несоразмерно велики по отношению к правонарушениям, за которые они предусмотрены. Также размер штрафа за одни и те же правонарушения в значительной степени различается в зависимости от формы осуществления предпринимательской деятельности: в форме юридического лица или как индивидуальный предприниматель (физическое лицо).	Учтено.
2	Томская торгово-промышленная палата	Предлагаемый проект акта предусматривает: 1) Внесение дополнений в статью 8.10 Кодекса в части установления административной ответственности за нарушение установленных органами местного самоуправления правил благоустройства территорий, в случае если указанные деяния не охватываются составом правонарушения, предусмотренного федеральным законодательством либо настоящим Кодексом; 2) Оптимизацию ряда норм Кодекса в целях исключения дублирующих составов административных правонарушений (исключение статьи 8.4 Кодекса, соотнесение положений статьи 8.10 с положениями статей 8.1, 8.14 Кодекса). В проект акта отсутствуют положения, вводящие избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов	Учтено.

		предпринимательской деятельности и иной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности.	
3	Департамент архитектуры и строительства Томской области	Департамент архитектуры и строительства Томской области, рассмотрев в рамках публичных консультаций проект закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях», разработанного Думой Города Томска и администрацией Города Томска считает возможным внесение изменений и дополнений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях.	Учтено.
4.	Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области	Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области рассмотрел и в основном поддерживает проект закона Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях», внесенный Думой Города Томска, Администрацией Города Томска. Имеется замечание следующего характера. В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации" изменены полномочия органов местного самоуправления в области обращения с отходами. С 01.01.2016 полномочия по установлению порядка сбора и вывоза бытовых и промышленных отходов у органов местного самоуправления отсутствуют. Так, Постановлением администрации Города Томска от 27.01.2016 № 41 «О внесении изменений в постановление администрации Города Томска от 26.01.2011 № 55 «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования «Город Томск» и отмене отдельных муниципальных правовых актов" отменен ранее действующий Регламент сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов на территории муниципального образования «Город Томск». По этой причине отсылка в тексте рассматриваемого законопроекта на статью 8.14 Кодекс Томской области об административных правонарушениях утратила свою актуальность. На основании изложенного предлагается слова «(за исключением случаев, предусмотренных статьей 8.14 настоящего Кодекса),» исключить из текста рассматриваемого законопроекта.	Учтено.

5.	Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области»	По мнению органов местного самоуправления, принявших участие в публичных консультациях по указанному проекту закона Томской области, проблема, описанная разработчиком законопроекта, актуальна., так как при наличии правил благоустройства территорий (далее - Правила) в муниципальных образованиях Томской области, у органов местного самоуправления отсутствуют механизмы стимулирования субъектов благоустройства и иных лиц к выполнению норм, закрепленных в Правилах. Отсутствие мер административной ответственности в области благоустройства территории муниципального образования, ограничивает деятельность органов местного самоуправления по решению вопроса местного значения, в том числе к понуждению субъектов благоустройства к надлежащему исполнению Правил. Принятие данного законопроекта, по мнению муниципальных образований, позволит решить обозначенную проблему. Произойдет устранение законодательного пробела путем установления административной ответственности за нарушение правил благоустройства территорий, установленных муниципальными правовыми актами. Кроме того, наличие административной ответственности за нарушение Правил позволит стимулировать субъектов благоустройства к исполнению требований, предусмотренных муниципальными правовыми актами в части благоустройства территорий. По мнению администрации Города Томска, имеется риск финансовых убытков для лиц, нарушающих установленные правила благоустройства территории (конкретные числовые значения спрогнозировать не представляется возможным). Вместе с тем необходимо отметить, что указанный риск имеется только в случае совершения правонарушения и привлечения к административной ответственности. Методом контроля рисков в данном случае следует признать недопущение субъектами нарушений, установленных правил благоустройства территории. По мнению администрации Александровского района, в качестве негативных последствий можно выделить достаточно высокую сумму штрафа для юридических лиц при нарушении правил благоустройства.	Учтено.
----	--	--	---------