



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
В НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ И ЕГО АППАРАТ**

ул. Тихвинская, д. 1/11, г. Великий Новгород, Россия, 173005, тел. (816 2) 73-13-87,

E-mail: novgorod@ombudsmanbiz.ru

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ №76
об оценке регулирующего воздействия проекта
нормативного правового акта области**

Великий Новгород

Исх. № 248 от 11.06.2021 г.

**Заместителю руководителя
Администрации Губернатора
Новгородской области –
начальнику управления
Администрации Губернатора
Новгородской области
по вопросам безопасности
А.А. Ласкову**

Уважаемый Анатолий Анатольевич!

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Новгородской области и его аппарат (далее по тексту - Уполномоченный) в ходе публичных консультаций ознакомился с проектом областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» (далее по тексту проект).

В пояснительной записке к проекту разработчик указал, что в ходе проведенного анализа деятельности органов местного самоуправления на территории Новгородской области, было установлено, что действующие статьи 3-1, 3-2, 3-6, 3-7, 3-12, 3-14 и Областного закона от 01.02.2016 № 914-ОЗ «Об административных правонарушениях» в рамках правоприменительной практики не эффективны, в частности, достижения конечного результата в виде устранения нарушений нормативных правовых актов муниципальных образований.

Проектом данного областного закона предусмотрено внесение изменений в областной закон от 01.02.2016 № 914-ОЗ «Об административных правонарушениях»:

в статью 3-1 в части закрепления административной ответственности за нарушение требований муниципальных правовых актов, устанавливающих правила размещения сезонных (летних) кафе, а также введения меры административного взыскания в виде предупреждения как профилактической меры и установления административных штрафов за повторное нарушение;

в статью 3-2 в части дополнения части 2 примечанием с разъяснением, что относится к элементам фасада здания, закрепления административной ответственности за нарушение требований муниципальных правовых актов, устанавливающих правила размещения вывесок и содержания вывесок и рекламных конструкций на территории муниципального образования, с соблюдением дизайн-кода, а также увеличения размеров административных штрафов за повторное нарушение;

в статью 3-6 в части исключения в последнем абзаце слова «вывески»;

в статью 3-7 в части установления административных штрафов вместо предупреждения и увеличения размеров административных штрафов за повторное нарушение;

в статью 3-12 в части увеличения размеров административных штрафов и исключения административного наказания в виде предупреждения;

в статью 3-14 в части увеличения размеров административных штрафов за повторное нарушение;

в статью 6 в части увеличения размеров административных штрафов.

Вступление в силу предлагаемых в Областной закон от 01.02.2016 № 914-ОЗ «Об административных правонарушениях» изменений планируется через десять дней с момента его официального опубликования.

Ознакомившись с представленным проектом, пояснительной запиской к нему, Уполномоченный отмечает следующее.

В соответствии с ч.1 ст. 1.1. КоАП РФ, законодательство об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

На территории Новгородской области постановлением Новгородской областной Думы от 27.01.2016 № 1715-5 ОД принят Областной закон Новгородской области от 01.02.2016 № 914-ОЗ «Об административных правонарушениях» (вместе с «Перечнем должностных лиц органов исполнительной власти области, уполномоченных составлять протоколы об административном правонарушении, предусмотренном статьей 4-1 областного закона «Об административных правонарушениях», «Перечнем должностных лиц администрации Губернатора Новгородской области, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 3-1 - 3-8, 3-10, 3-12 - 3-14, 3-16, 3-18, 5-1 - 6 Областного закона «Об административных правонарушениях», «Перечнем должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 4 областного закона «Об административных правонарушениях», «Перечнем должностных лиц органов местного самоуправления, которые вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях») (далее Областной закон «Об административных правонарушениях»).

1. Разработчик в проекте предлагает за совершение административных правонарушений, предусмотренных ч.2 ст.3-1, ч.2 ст. 3-2, ч.4 ст.3-2, ч.6 ст. 3-2, ч.ч.1, 2 ст. 3-7, ст. 3-12, ч.2 ст. 3-14 установить для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц фиксированные размеры штрафов.

В настоящее время соблюдение конституционных принципов справедливости и соразмерности при назначении административного наказания законодательно обеспечено наличием диапазона между минимальным и максимальным пределами административного наказания (Определение от 28 ноября 2019 года № 2983-О).

При разработке проекта, разработчиком не учтены конституционные принципы справедливости и соразмерности при назначении административного наказания, поскольку не обеспечено наличие диапазона между минимальными и максимальными пределами административного наказания.

Уполномоченный рекомендует установить в проекте областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» в ч.2 ст.3-1, ч.2 ст. 3-2, ч.4 ст.3-2, ч.6 ст. 3-2, ч.ч.1, 2 ст. 3-7, ст. 3-12, ч.2 ст. 3-14 минимальные и максимальные пределы административного наказания.

2. Проектом разработчик вносит изменения в статью 3-2. Областного закона «Об административных правонарушениях».

Согласно ч. 4 ст. 3-2 проекта, повторное нарушение требований муниципальных правовых актов к установленным типам, видам вывесок, требований по их размещению, количеству, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере пяти тысяч рублей, на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей – пятидесяти тысяч рублей, на юридических лиц – пятисот тысяч рублей.

Аналогичные санкции административного наказания предусмотрены и по ч. 6 ст. 3-2 проекта за повторные нарушения требований муниципальных правовых актов к содержанию вывесок и рекламных конструкций, за исключением случаев нарушения требований технического регламента к установке и (или) эксплуатации рекламных конструкций, если эти нарушения не подпадают под действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выразившееся в:

наличии механических повреждений и порывов вывесок и рекламных конструкций;

износе, выгорании, утрате окрасочного слоя элементов каркаса вывесок и рекламных конструкций;

наличии ржавчины и грязи на вывесках и рекламных конструкциях;

наличии на вывесках и рекламных конструкциях наклеенных объявлений, посторонних надписей и рисунков;

наличии неработающих элементов освещения вывесок и рекламных конструкций.

При этом, действующая редакция Областного закона «Об административных правонарушениях» предусматривает минимальные и

максимальные пределы административного наказания, а именно: наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч рублей до пяти тысяч рублей, на индивидуальных предпринимателей - от тридцати тысяч рублей до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч рублей до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч рублей до пятисот тысяч рублей.

Уполномоченный обращает внимание, что разработчиком к проекту не представлено финансово-экономическое обоснование предлагаемого к введению размера административного штрафа на индивидуальных предпринимателей – пятьдесят тысяч рублей, на юридических лиц – пятьсот тысяч рублей.

Анализ опыта других субъектов по идентичным составам административных правонарушений показал, следующее.

Так, на территории Ленинградской области, согласно ч.1 ст. 4.6-1 Областного закона Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-ОЗ «Об административных правонарушениях» за нарушение установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области требований к размещению информационных конструкций, если указанные действия не содержат состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 11.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотрено наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи рублей до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч рублей до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч рублей до двадцати тысяч рублей.

В соответствии с частью 2 ст. 4.6-1 Областного закона Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-ОЗ «Об административных правонарушениях» нарушение установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области требований к внешнему виду и содержанию информационных конструкций, если указанные действия не содержат состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 11.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот рублей до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от трех тысяч рублей до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч рублей до десяти тысяч рублей.

При этом для целей применения настоящей статьи к информационным конструкциям относятся вывески, указатели, информационные знаки, информационные щиты, информационные стенды и иные технические средства стабильного территориального размещения, монтируемые и располагаемые на внешних стенах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, предназначенные для размещения наружной информации.

Статьей 27 Закона Тверской области от 14.07.2003 № 46-ЗО «Об административных правонарушениях» установлено, что нарушение

установленных нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований Тверской области требований к размещению и содержанию вывесок, в том числе домовых знаков (вывесок, содержащих информацию об адресе объекта недвижимости и элементе улично-дорожной сети), а также к восстановлению поврежденных или уничтоженных вывесок, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до шестисот рублей; на должностных лиц - от двух тысяч пятисот до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

Примечания. Под вывесками в настоящей статье понимаются средства размещения информации, информационные материалы, в том числе домовые знаки, учрежденческие доски, штендеры.

Статьей 26 Закона Тверской области от 14.07.2003 № 46-ЗО «Об административных правонарушениях» установлено, что наружное размещение объявлений, листовок, различных информационных материалов, а также нанесение надписей и графических изображений вне отведенных для этих целей мест, а равно без необходимых разрешений или согласований, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч пятисот до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Законом Московской области от 04.05.2016 № 37/2016-ОЗ «Кодекс Московской области об административных правонарушениях» статьей 6.20 предусмотрена административная ответственность за нарушение требований к внешнему виду, состоянию и содержанию рекламных конструкций и средств размещения информации.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 6.20 Закона Московской области от 04.05.2016 № 37/2016-ОЗ «Кодекс Московской области об административных правонарушениях», нарушение художественно-композиционных требований к внешнему виду рекламных конструкций и средств размещения информации, установленных нормативными правовыми актами Московской области, а также требований к размещению средств размещения информации, установленных нормативными правовыми актами Московской области, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от восьмидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Согласно ч. 2. ст. 6.20 Закона Московской области от 04.05.2016 № 37/2016-ОЗ «Кодекс Московской области об административных правонарушениях» ненадлежащее содержание, неисправное и (или) загрязненное состояние рекламных конструкций и средств размещения информации, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от

сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до ста двадцати тысяч рублей.

Таким образом, разработчик предлагает установить административное наказание за повторные нарушения требований муниципальных правовых актов к установленным типам, видам вывесок, требований по их размещению, количеству, а также за повторные нарушения требований муниципальных правовых актов к содержанию вывесок и рекламных конструкций, за исключением случаев нарушения требований технического регламента к установке и (или) эксплуатации рекламных конструкций, если эти нарушения не подпадают под действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в завышенных пределах, при этом ничем не обоснованно и многократно превышающие размеры административных штрафов за аналогичные правонарушения в других субъектах.

3. Проектом вносятся изменения в ст. 3-7 Областного закона «Об административных правонарушениях».

Разработчик исключает административное наказание в виде предупреждения и устанавливает административные штрафы на граждан в размере двух тысяч рублей; на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей - десяти тысяч рублей; на юридических лиц - пятидесяти тысяч рублей.

Повторное в течение года совершение административного правонарушения, предусмотренное частью 2 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере пяти тысяч рублей; на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц двухсот пятидесяти тысяч рублей.

Уполномоченный обращает внимание, что разработчиком не представлено обоснование целесообразности исключения из административного наказания - предупреждения.

Также отсутствует финансово-экономическое обоснование предлагаемых к введению размеров административных штрафов.

4. Статьей 3-12 проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», вводящую административную ответственность за непроведение мероприятий по удалению борщевика Сосновского с земельных участков, разработчик предлагает исключить предупреждение и минимальные пределы размеры наказаний для граждан, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, установив действующие в настоящий момент максимальные размеры административных штрафов (на граждан в размере пять тысяч рублей, на должностных лиц пятьдесят тысяч рублей, на юридических лиц один миллион рублей).

При этом следует обратить внимание, что например, согласно ч.1 ст. 4.10 Областного закона Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-ОЗ «Об административных правонарушениях» нарушение установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области

требований по скашиванию и уборке дикорастущей травы, корчеванию и удалению дикорастущего кустарника на землях населенных пунктов, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот рублей до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от трех тысяч рублей до семи тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч рублей до двадцати пяти тысяч рублей.

Согласно ч. 2 ст. 4.10 Областного закона Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-ОЗ «Об административных правонарушениях», нарушение установленных органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области требований по удалению борщевика Сосновского на землях населенных пунктов, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч рублей до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч рублей до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч рублей до пятидесяти тысяч рублей.

В Новгородской области минимальный предел для юридических лиц (сто пятьдесят тысяч рублей) значительно превышает размер штрафа, установленный в соседнем с Новгородской области регионе.

При этом разработчик планирует убрать нижний предел и установить необоснованно завышенный размер штрафа в размере одного миллиона рублей.

5. Проектом предусмотрено повышение размера административного штрафа по ст. 6 Областного закона «Об административных правонарушениях».

Согласно проекту предлагается за нарушение тишины и покоя граждан в период с 22.00 часов до 08.00 часов и с 13.00 часов до 15.00 часов в будние дни, а также с 22.00 часов до 10.00 часов в выходные (субботу и воскресенье) и нерабочие праздничные дни, ввести административный штраф на граждан от тысячи рублей до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей тридцать тысяч рублей, на юридических лиц пятьдесят тысяч рублей.

Уполномоченный обращает внимание, что к проекту не представлено финансово-экономическое обоснование предлагаемого к введению размера административного штрафа на индивидуальных предпринимателей – пятьдесят тысяч рублей, на юридических лиц – пятьсот тысяч рублей.

Рассмотрев проект в соответствии с постановлением Правительства Новгородской области от 28 июня 2016 года № 222 «Об утверждении Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Новгородской области и экспертизы нормативных правовых актов Новгородской области», Уполномоченный отмечает, что в соответствии с п.1.4. Порядка, оценка регулирующего воздействия проектов актов осуществляется в целях выявления в проекте акта положений, влекущих:

- введение избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению,
- возникновение у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности необоснованных расходов,
- возникновение необоснованных расходов областного бюджета.

По результатам проведенной оценки регулирующего воздействия проекта Уполномоченным выявлены возможные риски для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в результате принятия данного нормативного правового акта, препятствующие достижению целей правового регулирования.

Уполномоченный просит разработчика рассмотреть представленные замечания на проект Областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях», а также проанализировать правоприменительный опыт субъектов Российской Федерации по реализации законов об административных правонарушениях.

**Уполномоченный по защите
прав предпринимателей
в Новгородской области**



Ю.В. Михайлов