## заключение

**юридического отдела**

**аппарата Думы городского округа Тольятти**

**на протест и.о. прокурора г. Тольятти на решение Думы городского округа Тольятти от 24.11.2021 №1109 «О положении о муниципальном контроле в сфере благоустройства городского округа Тольятти»**

**(Д – 94 от 10.04.2023г.)**

Рассмотрев протест и.о. прокурора г. Тольятти на решение Думы городского округа Тольятти от 24.11.2021 №1109 «О положении о муниципальном контроле в сфере благоустройства городского округа Тольятти», необходимо отметить следующее.

Согласно статье 21 Федерального закона от 17.01.1992г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о прокуратуре) предметом прокурорского надзора является, в том числе, **надзор за соответствие законам правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.**

Часть 1 статьи 23 Федерального закона о прокуратуре предусматривает, что прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 23 Федерального закона о прокуратуре протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления, а в случае принесения протеста на решение представительного (законодательного) органа субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления - на ближайшем заседании. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме.

При рассмотрении протеста коллегиальным органом о дне заседания сообщается прокурору, принесшему протест.

Согласно статье 98 Регламента Думы городского округа Тольятти, утвержденного решением Думы городского округа Тольятти от 18.10.2018г. № 3 (далее – Регламент Думы городского округа), при поступлении в Думу актов прокурорского реагирования отдел документационного обеспечения осуществляет их регистрацию не позднее следующего рабочего дня со дня их поступления.

Копии актов прокурорского реагирования направляются в администрацию для изучения и подготовки предложений.

**Акты прокурорского реагирования рассматриваются на ближайшем заседании Думы.**

Как следует из протеста прокурора, Положение о муниципальном контроле в сфере благоустройства городского округа Тольятти (далее - Положение), утвержденное решением Думы городского округа Тольятти от 24.11.2021 №1109, а именно пункты 1-7,10-15,17-19 приложения № 3, которым установлены индикаторы риска нарушения обязательных требований, не в полной мере соответствуют действующему законодательству Российской Федерации.

В обоснование своих требований и.о. прокурор г.о. Тольятти ссылается на то, что оспариваемые индикаторы риска являются основаниями для привлечения к административной ответственности в соответствии со ст. 7.1, ст.7.14, ст.7.22, ч.1 ст.8.2, ч.1 ст.8.8, ч.1 ст.8.28, ст.9.13, ч.2,3 ст.14.1.3 КоАП РФ, что противоречит части 9 статьи 23 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), предусматривающей, что индикатором риска нарушения обязательных требований (далее - индикаторы) является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

С доводами и.о. прокурора города Тольятти изложенными в протесте следует не согласится на основании следующего.

В соответствии с [частью 9 статьи 23](consultantplus://offline/ref=75FB42DE5B9449EA779BBEE314797CF8FDAD0DEE60C6642D17A05F082F3C747A292858DFF2E1E7D16BE8BDB638D9183B3C847908E79E9EABB26DL) Федерального закона от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ) индикаторы риска нарушения обязательных требований отнесены к системе оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и разрабатываются в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 57](consultantplus://offline/ref=2B70A9DF8F9371ABB517BBBA224C4B4834B6CB1B52150562C0D0CDC10F8EF8081B1AAD999E67E2F52C72A4BCE59DAD728C14D78137EE75B1bFB6M) Федерального закона 248-ФЗ основанием для проведения контрольных (надзорных) мероприятий, за исключением случаев, указанных в [части 2](consultantplus://offline/ref=2B70A9DF8F9371ABB517BBBA224C4B4834B6CB1B52150562C0D0CDC10F8EF8081B1AAD999E67E2F22872A4BCE59DAD728C14D78137EE75B1bFB6M) настоящей статьи, может быть, в том числе, наличие у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров.

Таким образом индикаторами риска могут быть только измеримые параметры деятельности объекта контроля.

При этом формулировка индикаторов риска в положении о виде контроля должна позволять провести однозначную оценку объекта контроля на предмет его соответствия либо несоответствия таким параметрам.

Согласно [статье 24](consultantplus://offline/ref=CF743EFEFC20966E2C77F4D328226A59495A76E44C6B3DA9F2DDECA0614232C126B4850B42796644AABAA03AAFF1F6CEB486F0939BFB28CEPAi6H) Федерального закона 248-ФЗ при отнесении объектов контроля к категориям риска, применении критериев риска и выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований контрольным (надзорным) органом могут использоваться сведения, характеризующие уровень рисков причинения вреда (ущерба), полученные с соблюдением требований законодательства Российской Федерации из любых источников, обеспечивающих их достоверность, в том числе в ходе проведения профилактических мероприятий, контрольных (надзорных) мероприятий, использования специальных режимов государственного контроля (надзора), от государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в рамках межведомственного информационного взаимодействия, при реализации полномочий в рамках лицензирования и иной разрешительной деятельности, из отчетности, представление которой предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, по результатам предоставления гражданам и организациям государственных и муниципальных услуг, из обращений контролируемых лиц, иных граждан и организаций, из сообщений средств массовой информации, а также сведения, содержащиеся в информационных ресурсах, в том числе обеспечивающих маркировку, прослеживаемость, учет, автоматическую фиксацию информации, и иные сведения об объектах контроля.

Сбор, обработка, анализ и учет сведений об объектах контроля в целях их отнесения к категориям риска либо определения индикаторов риска нарушения обязательных требований должны осуществляться контрольным (надзорным) органом без взаимодействия с контролируемыми лицами.

Следовательно, индикатор риска должен быть сформулирован и установлен таким образом, чтобы обеспечивалась возможность его выявления на основании достоверных данных.

На основании вышеизложенного, следует что индикаторы риска служат для определения контрольным (надзорным) органом степени риска нарушения обязательных требований в контролируемой сфере и для принятия решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия в отношении контролируемых лиц.

Таким образом, индикаторы риска, указанные в Приложении №3 к Положению, представляют собой факт возможного возникновения события или изменения текущего состояния объекта муниципального контроля в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение контролируемым лицом Правил благоустройства

Кроме того, следует отметить, что объект правонарушения и объективная сторона правонарушения, предусмотренная Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на которые ссылается и.о. прокурора города Тольятти, не совпадают с индикаторами риска установленными Положением. Данное утверждение основано на основании следующего.

Так, в приложении №3 к Положению установлен следующий индикатор риска: «**Осуществление земляных работ без разрешения** на их осуществление либо с превышением срока действия такого разрешения» (разрешение на осуществление земляных работ **выдается администрацией городского округа Тольятти**). При этом Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 7.14), на которую ссылается надзорный орган, предусмотрена административная ответственность за правонарушение «Организация или проведение земляных, строительных или иных работ **без разрешения органа, осуществляющего государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия**».

В приложении №3 к Положению установлен следующий индикатор риска: «**Отсутствие** беспрепятственного доступа для инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры и предоставляемым услугам». При этом Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 9.13), на которую ссылается надзорный орган, предусмотрена административная ответственность за правонарушение «**Уклонение** от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг».

Таким образом вышеперечисленные индикаторы риска не являются безусловным нарушением действующего законодательства, за которые предусмотрена административная ответственность.

Статья 99 Регламента Думы предусматривает, что заключение юридического управления должно содержать рекомендации по принятию Думой решения.

**С учетом изложенного, предлагается протест исполняющего обязанности прокурора города Тольятти отклонить.**

В соответствии с частью 1 статьи 101 Регламента Думы городского округа комиссии рассматривают представленные документы (акты прокурорского реагирования, отклоненные главой городского округа решения) и по итогам их рассмотрения готовят проект решения Думы с учетом рекомендаций юридического управления.

Представленный вопрос относится к предметам ведения постоянной комиссии Думы городского округа по городскому хозяйству.

**Вывод:** представленный вопрос находится в компетенции Думы городского округа и может быть рассмотрен на ее заседании.

**Начальник**

**юридического отдела Е.В. Смирнова**

Майорова

28-03-35