

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 654050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

02.06.2023 № 26-807

на № 68-868 от 19.05.2023

Начальнику Департамента
лицензирования и регионального
государственного контроля
Томской области

Дееву А.Н.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления
Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление
Администрации Томской области от 28.09.2021 № 404а»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 28.09.2021 № 404а» (далее – проект акта), разработанный Департаментом лицензирования и регионального государственного контроля Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия в соответствии с частью 1 статьи 53 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

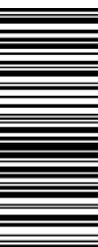
Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с пунктом 7 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение;
- 3) подготовка заключения Департаментом.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.



ТО-18333754

Обсуждение идеи (концепции) правового регулирования проводилось с 19.12.2022 по 29.12.2022. По результатам обсуждения предлагаемого правового регулирования замечания и предложения не поступили.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен проект акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 12.01.2023 по 08.02.2023 были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для обсуждения в ходе публичных консультаций в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» - «Публичные консультации».

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик письменно уведомил о начале публичных консультаций Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Торгово-промышленная палата Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ».

По результатам публичных консультаций по проекту акта в адрес Разработчика поступили замечания от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области и положительное мнение Союза «Торгово-промышленная палата Томской области», которые были отражены в сводке предложений.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

Разработчик в пунктах 2.1, 2.4, 2.5 сводного отчета указал, что проект акта направлен на реализацию положений пункта 3 части 2 статьи 3, статьей 22-25, статьи 52 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) с учетом сложившейся практики осуществления регионального государственного контроля (надзора) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области.

Практика осуществления контрольной (надзорной) деятельности выявила необходимость введения норм правового регулирования, регламентирующих механизм управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора), расширяющих перечень случаев проведения в отношении контролируемых лиц обязательных профилактических визитов.

Действующим Положением о региональном государственном контроле (надзоре) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области, утвержденным одноименным постановлением Администрации Томской области от 28.09.2021 № 404а, не предусмотрено отнесение объектов контроля к категориям риска причинения вреда (ущерба) (далее – категории риска), что делает невозможным проведение профилактического мероприятия

(обязательного профилактического визита) в отношении объектов контроля с чрезвычайно высокой, высокой и значительной категорией риска.

По мнению Разработчика в группу потенциальных адресатов предлагаемого правового регулирования входят контролируемые лица, осуществляющие розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области (объекты, осуществляющие розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции) (более 2 250 участников).

В качестве варианта достижения поставленной цели Разработчиком предлагается принять проект акта.

Вариант решения проблемы, предложенный Разработчиком, является наиболее предпочтительным, поскольку в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ положение о виде регионального государственного контроля (надзора) утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. В этой связи такие варианты достижения поставленной цели, как замена регулирования информационными, организационными или иными правовыми способами, невмешательство и саморегулирование, неприемлемы.

Опыта решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации Разработчик в сводном отчете не указал.

Анализ предлагаемого правового регулирования

Согласно части 1 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ контрольный (надзорный) орган для целей управления рисками причинения вреда (ущерба) при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля относит объекты контроля к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба) (далее – категории риска):

- 1) чрезвычайно высокий риск;
- 2) высокий риск;
- 3) значительный риск;
- 4) средний риск;
- 5) умеренный риск;
- 6) низкий риск.

Согласно части 2 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ положением о виде контроля должно быть предусмотрено не менее трех категорий риска, в том числе в обязательном порядке категория низкого риска.

Также в соответствии с частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ проведение обязательных профилактических визитов должно быть предусмотрено в отношении контролируемых лиц, приступающих к осуществлению деятельности в определенной сфере, а также в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного риска.

Проектом акта предлагается внести изменения в Положение о региональном государственном контроле (надзоре) в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области, утвержденное одноименным постановлением Администрации Томской области от 28.09.2021 № 404а (далее – Положение), в том числе связанные с учетом объектов контроля, подготовки проекта предостережения, управлением рисками причинения вреда (ущерба)

охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора).

Проектом акта предлагается установить четыре категории риска (значительный, средний, умеренный и низкий), а также определить критерии отнесения объектов контроля к категориям риска.

Так, например, критерием отнесения объекта контроля к высокой категории риска, указанному в проектируемом приложении № 1 к Положению, является разовое привлечение контролируемого лица в течение двух лет, предшествующих дате отнесения объекта контроля к категории риска, к административной ответственности, предусмотренной частью 3 статьи 14.17, частью 4 статьи 15.12, частью 2 статьи 14.17.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) либо привлечение контролируемого лица в течение года, предшествующего дате отнесения объекта контроля к категории риска, два и более раза к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.16, частью 2.1 статьи 14.16, частью 3 статьи 14.16 КоАП РФ по административным делам, возбужденным Разработчиком.

Критерием отнесения объекта контроля к средней категории риска является привлечение контролируемого лица в течение года, предшествующего дате отнесения объекта контроля к категории риска, два и более раза к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.19, частью 2 статьи 14.6, статьей 15.13, частью 8 статьи 13.15, частью 1 статьи 14.17 КоАП РФ по административным делам, возбужденным Разработчиком.

Согласно сводному отчету дополнительных расходов областного бюджета, связанных с введением предлагаемого правового регулирования, не потребуется.

Индикаторы достижения цели предлагаемого правового регулирования Разработчиком не определены.

Между тем к проекту акта и сводному отчету имеются следующие замечания:

1. Согласно пункту 5 проекта акта предлагается пункт 25 Положения дополнить частью 2, предусматривающей проведение обязательного профилактического визита в отношении объектов контроля, отнесенных к категории значительного риска.

Департаментом проведен анализ проблемы, указанной Разработчиком в сводном отчете, а также необходимость введения предлагаемого Разработчиком способа ее решения - принятие проекта акта.

Необходимо отметить, что в пунктах 1.4 «Краткое описание проблемы, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование», 2.1 «Формулировка проблемы» сводного отчета не сформулирована проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, не указано в связи с чем пункт 25 Положения дополняется проведением обязательных профилактических визитов в отношении объектов контроля, отнесенных к категории значительного риска, в том числе не приведены статистические данные об увеличении количества случаев нарушений в области розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Томской области.

Учитывая изложенное, требуется обоснование необходимости дополнения перечня случаев проведения обязательного профилактического визита.

2. Согласно части 6 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ контролируемое лицо вправе отказаться от проведения обязательного профилактического визита,

уведомив об этом контрольный (надзорный) орган не позднее чем за три рабочих дня до даты его проведения.

Согласно части 7 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ порядок и сроки проведения обязательного профилактического визита устанавливаются положением о виде контроля.

Предлагаем Разработчику дополнить Положение возможностью обращения контролируемого лица к контрольному (надзорному) органу с уведомлением об отказе от проведения обязательного профилактического визита.

3. Согласно «Положению о федеральном государственном контроле (надзоре) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 1010 «О федеральном государственном контроле (надзоре) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» критериями отнесения объектов государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции к категориям риска является, в том числе наличие в течение последних 3 лет (определяется на дату принятия решения об отнесении объектов контроля к категории риска) выявленного нарушения обязательных требований в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, отраженного в постановлении (решении) о назначении административного наказания за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 14.16, статьями 14.17, 14.19, частями 1 и 2 статьи 14.43, частями 3 и 4 статьи 15.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вступившем в законную силу.

Кроме того, согласно пункту 2 статьи 1.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело.

Таким образом, отнесение субъектов предпринимательской деятельности к категориям риска на основании фактов возбуждения дел об административных правонарушениях нарушает действующую презумпцию невиновности, а также создает дополнительное административное давление на невиновных лиц, что, по мнению Департамента, будет являться избыточным ограничением для субъектов предпринимательской деятельности.

Предлагаем Разработчику скорректировать положения проектируемого приложения № 1 к Положению.

4. Согласно сводному отчету Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования как внесение изменений в постановление Администрации Томской области от 28.09.2021 № 404а.

Однако внесение изменений в постановление Администрации Томской области от 28.09.2021 № 404а не может считаться целью предлагаемого правового регулирования, так как изменения в нормативный правовой акт не вносятся с целью внесения в них изменений, а вносятся исходя из выявленной проблемы в действующем правовом регулировании.

Таким образом, предлагаем Разработчику доработать пункты 1.4, 2.1, 3 сводного отчета.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта

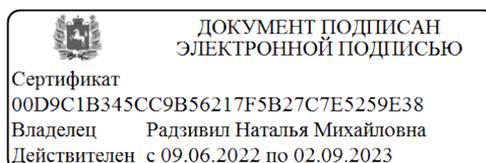
По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и ее актуальность не были обоснованы Разработчиком.

Отсутствие обоснования дополнения проектом акта пункта 25 Положения частью 2, предусматривающей проведение обязательного профилактического визита в отношении объектов контроля, отнесенных к категории значительного риска, не позволяет сделать вывод о наличии проблемы (ее актуальности). В свою очередь отсутствие проблемы делает неприемлемым ее разрешение, в том числе способом, предложенным Разработчиком.

Кроме того, проект акта содержит положение, вводящее избыточное ограничение для субъектов предпринимательской деятельности.

Исходя из вышеизложенного, Департамент делает вывод о недостаточности оснований для принятия решения о введении предлагаемого Разработчиком варианта правового регулирования.

Начальник департамента



Н.М. Радзивил

Васёв Михаил Владимирович
(382 2) 51 09 40, вн.1196
vasev@tomsk.gov.ru

Хомина Раиса Витальевна
(382 2) 51 03 75, вн. 1346
khominarv@tomsk.gov.ru