**..**

**Отчет**

**об итогах мониторинга правоприменения нормативных актов**

**о муниципальном жилищном контроле**

**на территории Ярославской области**

**1. Общие положения**

Правовой мониторинг осуществляется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», методикой осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации», методическими рекомендациями Министерства юстиции Российской Федерации по вопросам организации мониторинга правоприменения, [постановлением](consultantplus://offline/ref=459FFEEE1ABD996ADFABC291F4277F16D173C85CDC2280A99D6CCDFF766EF84169B42FA11155BBB1BBBE7FbE25K) Правительства Ярославской области от 15.10.2012 № 1127-п «О мониторинге правоприменения в Ярославской области», Постановлением Ярославской областной Думы от 14 мая 2013 года № 92 «Об утверждении Положения о правовом мониторинге в Ярославской областной Думе» и Планом мониторинга правоприменения в Ярославской областной Думе на первый квартал 2014 года, утвержденным Постановлением Ярославской областной Думы от 11.12.2013 № 346.

*Объект мониторинга* – нормативные акты о муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области (в части действия Жилищного кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Бюджетного кодекса Российской Федерации, федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», законов Ярославской области от 06.12.2012 № 61-з «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области» и от 29.05.2013 № 30-з «Об отдельных вопросах производства по делам об административных правонарушениях»).

*Субъект проведения мониторинга* – рабочая группа, созданная решением комитета Ярославской областной Думы по жилищно-коммунальному комплексу и энергетике от 07.02.2014 № 4 (далее – рабочая группа).

*Период проведения мониторинга* – со дня вступления в силу Закона Ярославской области от 06.12.2012 № 61-з «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области» до 31 января 2014 года.

*Время проведения мониторинга* – первый квартал 2014 года.

**2. Цели и задачи мониторинга**

Целью осуществления правового мониторинга является совершенствование федерального законодательства и законов Ярославской области (далее – Законов) в части муниципального жилищного контроля.

Задачами правового мониторинга являются:

- выработка предложений по совершенствованию и повышению качества Законов;

- выявление пробелов, противоречий, дублирования в правовом регулировании и коллизий норм права;

- выявление в Законах коррупциогенных факторов;

- выявление причин (факторов), препятствующих исполнению норм Законов и принятых в связи с ними нормативных правовых актов, выработка предложений по их устранению;

- выявление в Законах ошибок юридико-технического характера и их устранение;

- выявление, устранение и предотвращение нежелательных последствий действия Законов, иных нормативных правовых актов Ярославской области.

**3. Сведения о деятельности рабочей группы по проведению**

**мониторинга**

Председатель рабочей группы – Виктор Владимирович Тамаров – председатель комитета Ярославской областной Думы по жилищно-коммунальному комплексу и энергетике;

Члены рабочей группы:

Э.Я. Мардалиев, Ю.К. Павлов, Р.Ю. Фомичев – депутаты Ярославской областной Думы;

Н.В. Воротилова, А.А. Мусинов, А.И. Тулякова – сотрудники организационного, аналитического и правового (соответственно) управлений аппарата Ярославской областной Думы;

Д.Д. Мещеряков – начальник государственной жилищной инспекции-главный государственный жилищный инспектор области;

А.Е. Горячев – консультант-юрист управления Правительства области по взаимодействию с законодательными органами;

Н.В. Шетнева – первый заместитель директора департамента городского хозяйства мэрии города Ярославля;

Е.Ю. Мусинова – начальник муниципальной жилищной инспекции – главный муниципальный жилищный инспектор города Ярославля.

Рабочая группа осуществляла свою работу в соответствии с распоряжением Председателя Ярославской областной Думы от 12.02.2014 № 10 «Об утверждении Типового плана организации проведения мониторинга правоприменения в Ярославской областной Думе», согласно которому проведены следующие мероприятия:

- разработаны и направлены в органы исполнительной власти и местного самоуправления Ярославской области запросы о ходе реализации Законов и имеющихся проблемах в связи с их исполнением;

- систематизированы поступившие на запросы ответы;

- подготовлена и рассмотрена информация о реализации на территории Ярославской области Законов, содержащая проблемы и пути их решения;

- проведена правовая оценка хода реализации норм Законов и необходимости подготовки законодательной инициативы по внесению изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

За время проведения мониторинга рабочая группа провела одно заседание.

**4. Проведение мониторинга**

Федеральным законом от 25.06.2012 № 93-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» статья 20 Жилищного кодекса Российской Федерации дополнена нормами об осуществлении муниципального жилищного контроля, под которым понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами обязательных требований, установленных в отношении муниципального жилищного фонда федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации в области жилищных отношений, а также муниципальными правовыми актами.

В соответствии с ч. 2.1 ст. 20 Жилищного кодекса Российской Федерации муниципальный жилищный контроль осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления в порядке, установленном муниципальными правовыми актами либо законом субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

В целях реализации указанных положений Жилищного кодекса Российской Федерации принят Закон Ярославской области от 06.12.2012 № 61-з «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области», устанавливающий порядок осуществления муниципального жилищного контроля на территории Ярославской области и порядок взаимодействия при организации и осуществлении муниципального жилищного контроля уполномоченного органа исполнительной власти Ярославской области, осуществляющего региональный государственный жилищный надзор, с органами местного самоуправления, уполномоченными на осуществление муниципального жилищного контроля.

Согласно статье 3 указанного Закона «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области» определение органов муниципального жилищного контроля, установление их организационной структуры и порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц органов муниципального жилищного контроля и их полномочий осуществляются в соответствии с уставом муниципального образования и иным муниципальным правовым актом.

Статья 98 Устава города Ярославля закрепляет, что к полномочиям мэрии города по вопросам жилищно-коммунального хозяйства, благоустройства территории относится осуществление муниципального жилищного контроля.

10.04.2013 года муниципалитетом города Ярославля принято решение о создании и утверждено положение о муниципальной жилищной инспекции (Решение муниципалитета города Ярославля от 11.04.2013 № 89 «О создании муниципальной жилищной инспекции мэрии города Ярославля и о внесении изменений в Положения о структурных подразделениях мэрии города Ярославля»).

Порядок осуществления муниципального жилищного контроля на территории города Ярославля определен постановлением мэрии города Ярославля от 27.06.2013 №1444 «Об утверждении Положения о порядке осуществления муниципального жилищного контроля на территории города Ярославля».

В целях реализации полномочий, предусмотренных вышеуказанным Положением, муниципальная жилищная инспекция организует и осуществляет контроль за исполнением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими управление многоквартирными домами, условий заключенных договоров управления многоквартирным домом независимо от формы собственности на помещения в многоквартирном доме, а также контроль за использованием общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, техническим состоянием общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, соблюдением требований к содержанию такого общего имущества, своевременным выполнением работ по его содержанию и ремонту, если все жилые и (или) нежилые помещения в многоквартирном доме либо их часть находятся в муниципальной собственности города Ярославля.

Создание муниципальной жилищной инспекции мэрии города Ярославля помогает более тесно взаимодействовать с управляющими организациями, органами исполнительной власти для более эффективного решения вопросов в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Мониторинг правоприменения Законов проводился на территории города Ярославля, как единственного муниципального образования Ярославской области, создавшего подобный орган муниципального жилищного контроля. Информация о результатах реализации Законов предоставлена мэрией города Ярославля. В ходе мониторинга проведена оценка реализации норм Законов.

**4.1. Оценка хода реализации норм Законов**

В ходе проведения мониторинга установлено, что сначала осуществления деятельности за период с 17.06.2013 по 31.01.2014 в муниципальную жилищную инспекцию мэрии города Ярославля поступило 936 обращений граждан, юридических лиц, надзорных органов, органов власти.

Проведено 532 проверки, из них 180 внеплановых документарных проверок, 352 – внеплановых выездных. Инспекцией осмотрено 1415380,4 м2 жилищного фонда города Ярославля.

Одним из основных показателей результативности проведения того или иного контрольного мероприятия является отношение количества проверок, по итогам которых выявлены нарушения, к общему количеству проведенных проверок.

По результатам проведенных проверок выявлено 559 нарушений жилищного законодательства и выдано управляющим организациям 212 предписаний об устранении нарушений жилищного законодательства.

По итогам проведенных проверок Инспекцией выявлены правонарушения в 40 процентах из них. Уровень исполнения выданных муниципальной жилищной инспекцией мэрии города Ярославля предписаний составил 57 процентов.

Муниципальной жилищной инспекцией мэрии города Ярославля составлено 69 протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.22 и 7.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Так, 33 процента проведенных проверок, по итогам которых были выявлены правонарушения, заканчиваются возбуждением дел об административном правонарушении, то есть каждая третья проверка, по итогам которой выявлены правонарушения, приводит к составлению протокола об административном нарушении.

Нарушение прав потребителей среди оснований проведения внеплановых проверок занимает одно из первостепенных мест. Количество внеплановых проверок по указанному основанию составило 426 проверок.

Наиболее значимым результатом, имеющим весомый социальный эффект, представляется не само по себе проведение контрольных мероприятий, а достижение положительного итога деятельности в виде устранения управляющими компаниями выявленных нарушений жилищного законодательства. На сегодняшний день зафиксирована позитивная динамика изменения данного показателя.

Для разъяснения функций муниципальной жилищной инспекции мэрии города Ярославля были проведены встречи руководства инспекции с представителями 14 крупных управляющих организаций. Основным вопросом совещаний явился вопрос профилактики и предупреждения нарушений жилищного законодательства со стороны управляющих организаций.

Муниципальной жилищной инспекцией мэрии города Ярославля проведены работы по созданию web-страницы инспекции, размещенной на официальном портале города Ярославля, что обеспечило информационную и юридическую поддержку населения по различным вопросам жилищно-коммунальной сферы.

Используя информацию, размещенную на сайте инспекции, гражданин, обратившийся в инспекцию, имеет возможность, не выходя из дома, получить информацию о стадии рассмотрения обращения, поскольку освещение деятельности инспекции охватывает выходы инспекторов на проверку, размещение оперативной информации о проведении проверки с фотоматериалами, а также сведения о принятых мерах реагирования по результатам проверки, что позволяет гражданам обладать объективными оперативными сведениями о результатах рассмотрения их обращений.

**4.2. Проблемы реализации Закона.**

В ходе проведения мониторинга правоприменения установлены следующие проблемы реализации положений Закона Ярославской области от 06.12.2012 № 61-з «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области».

Нормы об обязательности исполнения в установленный срок юридическими лицами, их руководителями, иными должностными лицами или уполномоченными представителями юридических лиц, индивидуальных предпринимателей требований предписания, выданного должностным лицом органа муниципального контроля, установлены Федеральным законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Действующее федеральное законодательство, устанавливая административную ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства (часть 1 статьи 19.5 КоАП РФ) не предусматривает административную ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль.

Неисполнение предписаний об устранении выявленных нарушений в установленные сроки, выданных органом (должностным лицом), осуществляющим муниципальный жилищный контроль на территории Ярославской области, не влечет никакой ответственности для лиц, которым это предписание выдано. Отсутствует ответственность и за непредставление необходимых документов по запросам органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный жилищный контроль на территории Ярославской области.

Существующие пробелы в законодательстве затрудняют осуществление муниципального жилищного контроля уполномоченными органами на территории Ярославской области.

**4.3. Результаты проведения мониторинга**

В результате проведенного мониторинга установлено, что дальнейшая реализация Законов предполагает решение ряда вопросов законодательного характера.

Частью 5 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации установлены права должностных лиц органов муниципального жилищного контроля, являющихся муниципальными жилищными инспекторами:

- запрашивать и получать на основании мотивированных письменных запросов от органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан информацию и документы, необходимые для проверки соблюдения обязательных требований;

- выдавать предписания о прекращении нарушений обязательных требований, об устранении выявленных нарушений, о проведении мероприятий по обеспечению соблюдения обязательных требований, в том числе об устранении в шестимесячный срок со дня направления такого предписания несоответствия устава товарищества собственников жилья, внесенных в устав изменений обязательным требованиям.

Указанные полномочия должностных лиц органов муниципального жилищного контроля нашли отражение в Законе Ярославской области от 06.12.2012 № 61-з «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области».

В соответствии с п. 1 ст. 6 указанного Закона в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований должностные лица органа муниципального жилищного контроля, проводившие проверку, обязаны выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения.

Согласно п. 1 ст. 8 Закона «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области» должностные лица органов муниципального жилищного контроля имеют право запрашивать и получать на основании мотивированных письменных запросов от органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан информацию и документы, необходимые для проверки соблюдения обязательных требований.

Однако ответственности за неисполнение указанных норм Жилищного кодекса Российской Федерации и Закона «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области» не предусмотрено.

В результате уровень исполнения выданных муниципальной жилищной инспекцией мэрии города Ярославля предписаний составил 57 процентов.

Мэрия города Ярославля обратилась в Ярославскую областную Думу с предложением дополнить Закон Ярославской области от 03.12.2007 № 100-з «Об административных правонарушениях» нормами об административной ответственности за невыполнение в установленный срок законного предписания, выданного должностным лицом органа муниципального жилищного контроля, а также за непредставление документов или сведений в орган муниципального жилищного контроля Ярославской области, если представление таких документов или сведений предусмотрено законодательством и необходимо для осуществления органом муниципального жилищного контроля или должностными лицами их законной деятельности.

Однако установление административной ответственности за нарушения законодательства в сфере организации и осуществления муниципального жилищного контроля на региональном уровне (Законом Ярославской области от 03.12.2007 N 100-з «Об административных правонарушениях») не представляется возможным, поскольку у субъекта Российской Федерации отсутствуют полномочия по установлению административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами. Данный вывод подтверждается Определением Верховного Суда РФ от 26.01.2011 № 81-Г10-26.

Таким образом, в результате мониторинга правоприменения выявлен пробел федерального законодательства, заключающийся в отсутствии административной ответственности за нарушения законодательства в сфере организации и осуществления муниципального жилищного контроля, в частности за:

- неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего муниципальный жилищный контроль;

- воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа муниципального жилищного контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок;

- невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный жилищный контроль, об устранении нарушений законодательства;

- непредставление или несвоевременное представление в орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный жилищный контроль, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) муниципальный жилищный контроль, таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

**5. Выводы о состоянии объекта мониторинга и предложения по**

**принятию необходимых мер для решения проблем, выявленных в процессе проведения мониторинга.**

Подводя итоги правового мониторинга Закона Ярославской области от 06.12.2012 № 61-з «О муниципальном жилищном контроле на территории Ярославской области» за период реализации указанного Закона, рабочая группа отмечает, что в Законе не выявлено ошибок юридико-технического характера, противоречий, дублирования и коллизий, а также коррупциогенных факторов.

Рабочая группа делает вывод о том, что в Ярославской области правовое регулирование вопросов организации и осуществления муниципального жилищного контроля осуществляется в пределах полномочий области как субъекта Российской Федерации, установленных Жилищным кодексом Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Необходимо устранение пробела в правовом регулировании административной ответственности за нарушения законодательства в сфере организации и осуществления муниципального жилищного контроля. Устранение указанного пробела возможно только путем внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 20.12.2013 принят в I чтении проект Федерального закона № 346552-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым предлагается распространить на лиц, нарушающих Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в области осуществления муниципального контроля, действие следующих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

части 1 статьи 19.4 Кодекса (неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль);

части 1 статьи 19.4.1 Кодекса (воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверок или уклонение от таких проверок);

части 1 статьи 19.5 Кодекса (невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства);

абзаца первого статьи 19.7 Кодекса (непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде).

В случае принятия указанного законопроекта будет установлена административная ответственность за нарушения законодательства в сфере организации и осуществления муниципального жилищного контроля.

Законопроект поддержан Ярославской областной Думой (Постановление Ярославской областной Думы от 11.12.2013 № 333 «О проекте федерального закона № 346552-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Рабочая группа считает необходимым контролировать процесс рассмотрения Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона № 346552-6 и при необходимости обратиться к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – представителям Ярославской области с просьбой оказать содействие в принятии указанного проекта.