

## Заключение об экспертизе

«30» июня 2021

№ 2-Э/ОРВ-2021

Управлением экономики и имущественных отношений города Калуги (далее - Управление) в соответствии с порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов муниципального образования «Город Калуга» в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Городской Управы города Калуги от 19.12.2014 № 428-п (далее – Порядок экспертизы муниципальных НПА), планом проведения экспертизы нормативных правовых актов муниципального образования «Город Калуга» на 2021 год рассмотрен:

- Административный регламент предоставления муниципальной услуги по присвоению, изменению и аннулированию адресов в муниципальном образовании «Город Калуга» (далее - Регламент), утвержденный постановлением Городской Управы города Калуги от 29.06.2016 № 197-п.

Источник официального опубликования Регламента:

Первоначальный текст документа опубликован в газете «Калужская неделя».

Дата опубликования 29.06.2016 № 25.

В соответствии с пунктом 3 Постановления Городской Управы города Калуги от 29.06.2012 № 242-п Регламент вступил в силу после его официального опубликования.

Орган, ответственный за разработку Регламента (далее – орган-разработчик):

- управление архитектуры, градостроительства и земельных отношений города Калуги.

Инициатор проведения экспертизы:

- Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Калужской области.

Адрес размещения уведомления о проведении публичных консультаций в информационно-коммуникационной сети Интернет на официальном сайте Городской Управы города Калуги:

<https://www.kaluga.gov.ru/eko№omika/otse№eka-reguliruyushchego-vozdeystviya/ekspertiza-№ormativ№ykh-pravovykh-aktov/>.

Сроки проведения публичных консультаций: с 28.04.2021 по 28.05.2021.

В ходе публичных консультаций в отношении Регламента поступили замечания следующих участников:

### **1. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Калужской области.**

1. В силу статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее — Федеральный закон № 210-ФЗ) под муниципальной услугой понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) и уставами муниципальных образований (пункт 2 статьи 2). Из приведенного законоположения следует, что муниципальные услуги являются деятельностью по реализации функций соответствующих органов местного самоуправления, которые, по общему правилу, подлежат предоставлению самими этими органами в пределах их компетенции на основании утверждаемых в установленном порядке административных регламентов

предоставления соответствующих муниципальных услуг. Согласно пункту 2 статьи 14 Федерального закона № 210-ФЗ (далее – Закон № 201 ФЗ) стандарт предоставления муниципальной услуги предусматривает наименование органа, предоставляющего муниципальную услугу.

В соответствии с пунктом 27 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения), наименований элементам планировочной структуры в границах муниципального, городского округа, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре относится к вопросам местного значения городского округа.

Уставом муниципального образования «Город Калуга» (далее — Устав МО) названные вопросы отнесены к вопросам муниципального образования «Город Калуга» (пункт 28 части 1 статьи 7). Согласно пункту 45 части 1 статьи 38 Устава полномочиями по решению вопросов местного значения наделен исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления - Городская Управа города Калуги (далее — Управа). Исходя из анализа приведенных положений нормативных правовых актов в их взаимосвязи, оказание муниципальной услуги по присвоению, изменению и аннулированию адресов в муниципальном образовании «Город Калуга» (далее — муниципальная услуга) отнесено к полномочиям Управы. В нарушение пункта 2 статьи 14 Федерального закона № 210-ФЗ раздел 2 Регламента, устанавливающий стандарт предоставления муниципальной услуги, не содержит нормы, определяющие наименование органа, предоставляющего муниципальную услугу.

2. Норма абзаца 1 пункта 2.2 Регламента, наделяющая правом предоставления муниципальной услуги от имени Управы управление архитектуры, градостроительства и земельных отношений города Калуги (далее — УАГиЗО) вступает в противоречие, с пунктом 2 статьи 125 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), согласно которому от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. В силу Устава УАГиЗО не входит в структуру органов местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга», соответственно по смыслу вышеприведенной нормы ГК РФ не вправе осуществлять предоставление муниципальной услуги от имени Управы.

3. Требуют исключения также положения пункта 2.2 Регламента, определяющие структурные подразделения управления, принимающие участие в предоставлении муниципальной услуги, поскольку Федеральный закон от № 210-ФЗ, предусматривая возможность участия в предоставлении государственных и муниципальных услуг иных организаций, одновременно определяет случаи, когда такое участие допускается, а также предусматривает круг потенциальных участников указанных правоотношений - либо прямо указывает наименование организаций, либо предъявляет дополнительные требования, в том числе касающиеся их учредителей и организационно-правовой формы. Одновременно необходимо отметить, что Управа, определяя полномочия структурных подразделений управления, не учитывает положение об управлении архитектуры, градостроительства и земельных отношений города Калуги, утвержденное решением Городской Думы города Калуги от 01.02.2011 года № 15, в котором указано, что данное управление является органом Управы, юридическим лицом. Таким образом, начальник управления является руководителем самостоятельного юридического лица и как следует из названного положения, непосредственно исполняет полномочия данного управления, в том числе, устанавливает должностные обязанности работников управления (пункт 5-2).

4. Порядок присвоения, изменения и аннулирования адресов установлен Правилами присвоения, изменения и аннулирования адресов (далее-Правила), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19.11.2014 года № 1221 (далее — постановление № 1221).

Пунктом 1.2 Регламента определено право кадастрового инженера обратиться от имени заявителя с заявлением на предоставление муниципальной услуги в отношении объекта недвижимости, являющегося объектом адресации, что не в полной мере соответствует норме абзаца 4 пункта 29 Правил, согласно которому кадастровый инженер вправе обратиться от имени лица, указанного в пункте 27 Правил (не любого заявителя).

5. Пункт 2.6.1 Регламента содержит положения, определяющие формат документов, направляемых с заявлением в форме электронного документа, что не предусмотрено Правилами и является ограничением прав заявителей.

6. Положения пункта 3.1 Регламента, определяющего перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, которые находятся в распоряжении иных органов и организаций, не относятся к предмету раздела 3 Регламента «Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме», в связи с чем и подлежат исключению из названного раздела.

7. Согласно абзацу 6 пункта 3.4.2 Регламента заявителю сообщается о присвоенном запросу в электронной форме уникальном номере. При этом, Регламент не содержит положений о направлении заявителю (представителю заявителя) сообщения о получении заявления и документов, представленных в форме электронных документов, с указанием иных, определенных в абзаце 3 пункта 36 Правил данных, а также не регламентирован способ и срок направления сообщения (абзацы 4 и 5 пункта 36 Правил).

8. Абзац 6 пункта 2.8 Регламента требует приведения в соответствие с подпунктом «г» пункта 40 Правил (с указанием соответствующих пунктов Правил).

9. Пунктом 2.3 Регламента определено, что в случае наличия оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги результатом предоставления данной услуги является подготовка решения об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса. Названная административная процедура не может быть отнесена к результату предоставления услуги, так как не является законченным действием, в связи с чем требуется корректировка указанной нормы. Также требуется корректировка положения абзаца 6 пункта 3.3.2 Регламента, поскольку принятие решения о присвоении объекту адресации адреса, его аннулировании или об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса не относится к компетенции специалиста управления.

10. Норму абзаца 7 пункта 2.8 Регламента, регламентирующая срок направления решения, необходимо исключить по следующим основаниям:

- решение об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса является результатом предоставления муниципальной услуги, срок направления которого посредством почтового отправления определен пунктом 3.3.3 Регламента;

- вступает в противоречие с пунктом 3.3.3 Регламента, в котором определены иные способы направления названного результата предоставления муниципальной услуги (в форме электронного документа, в форме документа на бумажном носителе посредством выдачи заявителю (представителю заявителя) лично);

- не относится к предмету пункта 2.8 Регламента «Перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги».

В пункте 3.2 раздела III Регламента принятие постановления о присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса или решение об отказе в присвоении или аннулировании адреса объекта адресации необходимо выделить в отдельную административную процедуру, поскольку в соответствии с Регламентом административные процедуры, определенные абзацем 3 названного пункта, выполняются различными

органами. Также необходимо блок-схему, прилагаемую к Регламенту, привести в соответствие с пунктом 3.2 раздела III данного Регламента, установившего такую административную процедуру при предоставлении муниципальной услуги, как принятие постановления о присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса или решения об отказе в присвоении или аннулировании адреса объекта адресации.

11. Подпункт «ж» пункта 5.11 Регламента, определяющий случай, при наличии которого заявитель может обратиться с жалобой, требует приведения в соответствие со статьей 11.1 Федерального закона № 210-ФЗ, а именно: отказ управления или должностного лица управления в допущенных опечатках и ошибках в выданных в результате предоставления муниципальной услуги документах, следует заменить на «отказ органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего муниципальную услугу», поскольку управление не является таким органом и у него отсутствуют полномочия по внесению исправлений в документы Управы.

12. Регламент не содержит норм, определяющих кем подписывается решение об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса (в абзаце 2 пункта 3.3.3 Регламента данный вопрос регламентирован относительно принятия решения о присвоении адреса объекту адресации или аннулировании его адреса).

13. Регламентом не урегулированы исчерпывающим образом иные вопросы, включенные в структуру административного регламента:

- особенности предоставления муниципальной услуги в многофункциональных центрах (пункт 14 статья 14 Федерального закона № 210-ФЗ);

- особенности содержания жалоб при подаче на решения и действия (бездействие) многофункциональных центров и их работников (часть 5 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ).

14. Регламент не содержит положений, определяющих условия и особенности присвоения, изменения и аннулирования адреса отдельным объектам адресации, установленные Правилами (пункты 9 - 13, 16, 17 Правил).

### **Возражения органа-разработчика:**

#### **По замечанию 1:**

Согласно п.7 ст.1 Устава МО Городская Управа города Калуги - **исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления**, наделенный Уставом МО полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Калужской области.

Согласно постановлению Городской Думы МО «Город Калуга» от 16.03.2005 № 40 «Об утверждении структуры Городской Управы города Калуги» управление архитектуры, градостроительства и земельных отношений города Калуги (далее - УАГиЗО) входит в структуру Городской Управы города Калуги.

На основании п.3.58 ст.3 Положения об УАГиЗО, утвержденного Решением Городской Думы городского округа «Город Калуга» от 01.02.2011 № 15, к функциям и полномочиям УАГиЗО относится, в том числе, организация работ по ведению государственного адресного реестра в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 443-ФЗ «О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по присвоению наименований и переименованию элементов планировочной структуры и элементов улично-дорожной сети; подготовку материалов на заседание комиссии по наименованию улиц, площадей и других составляющих города Калуги.

В разделе 2 Регламента указано что Муниципальную услугу от имени Городской Управы города Калуги предоставляет УАГиЗО.

**По замечанию 2:**

Согласно п.7 ст.1 Устава МО Городская Управа города Калуги - исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления, наделенный Уставом МО полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Калужской области.

Согласно Постановлению Городской Думы МО «Город Калуга» от 16.03.2005 № 40 «Об утверждении структуры Городской Управы города Калуги» УАГиЗО входит в структуру Городской Управы города Калуги.

**По замечанию 3:**

Структурные подразделения УАГиЗО не являются отдельными юридическими лицами и указаны в административном регламенте в целях наиболее полного раскрытия информации о порядке предоставления муниципальной услуги.

Отметим, что нормы Федерального закона № 210-ФЗ, не содержат запрета на указание в стандарте предоставления муниципальной услуги структурных подразделений органа, предоставляющего услугу.

**По замечанию 4:**

Согласно п.1.2 Регламента кадастровый инженер вправе обратиться за муниципальной услугой от имени заявителя в установленных случаях. При этом Регламентом установлен перечень заявителей, а именно физические и юридические лица являющиеся собственниками объектов адресации, а также иные категории согласно Правил присвоения изменения и аннулирования адресов. При этом в Правилах установлено, что кадастровый инженер обращается от лица собственников объектов адресации, а также иных категорий, установленных Правилами. Согласно п.2 ст.221 ГК РФ имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. В то же время в соответствии с Федеральным законом № 210-ФЗ муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее - муниципальная услуга), - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее - орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей. При этом заявители в данном федеральном законе - физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления). Таким образом, данные положения Регламента соответствуют требованиям действующего законодательства.

**По замечанию 5:**

Перечень форматов файлов сканированных образов документов, установленных п.2.6.1 Регламента, не является закрытым.

Указание на возможность направления документов в растровом формате изображений позволяет выбрать заявителю любой удобный для него формат файлов, относящиеся к растровой графике.

**По замечанию 6:**

Федеральный закон № 210-ФЗ в части регламентирующей требования к разделу «Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме» не содержит запрет на указание информации согласно Регламента.

**По замечанию 7:**

При получении заявления и прикрепленных к такому заявлению файлов образов документов присвоение номера заявлению осуществляется используемой информационной системой автоматически. При этом заявителю в личном кабинете отображается номер заявления, а также само заявление со всеми направленными файлами. Процедура, регламентированная пунктом 36 Правил полностью, автоматизирована.

Таким образом, направление в адрес заявителя дополнительного сообщения о приеме документов является избыточной административной процедурой.

Пункт 3.4.2. регламента содержит указания на автоматическую регистрацию заявления, а также на информирование заявителя посредством регионального портала госуслуг о ходе предоставления услуги, в том числе о регистрации заявления.

**По замечанию 8:**

В абзаце 6 пункта 2.8 Регламента использована отсылочная норма на основания, указанные в Правилах. Цитирование в муниципальном акте положений федерального акта представляется нецелесообразным.

**По замечанию 9:**

Отказ в присвоении, изменении, аннулировании адреса, в соответствии с федеральными нормативными правовыми актами оформляется в виде решения по установленной форме. При этом в целом процедура, связанная с рассмотрением вопроса присвоения изменения или аннулирования адреса, на этом заканчивается.

**По замечанию 10:**

Процедуру принятия постановления о присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса или решение об отказе в присвоении или аннулировании адреса объекта адресации выделять нецелесообразно т.к. все процедуры осуществляются в одном органе.

**По замечанию 11:**

Замечание отклоняется по аналогии с пояснениями по замечанию 1.

**По замечанию 12:**

Приложение 2 к административному регламенту (форма решения об отказе в предоставлении услуги) содержит указание на то, что решение об отказе в предоставлении муниципальной услуги должно быть подписано уполномоченным лицом органа местного самоуправления.

**По замечанию 14:**

Особенности, указанные в пунктах 9 – 13, 16, 17 Правил, устанавливающих условия и особенности присвоения адресов тем или иным объектам адресации и не определяют порядок предоставления муниципальной услуги и стандарт предоставления муниципальной услуги и соответственно не содержатся в Регламенте.

В то же время орган-разработчик поддерживает мнение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Калужской области:

- по замечанию 10 – в части исключения абзаца 7 пункта 2.8 Регламента с одновременной корректировкой пункта 3.3.3 Регламента.

- по замечанию 12 – в части уточнения норм, определяющих кем подписывается решение об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса.

- по замечанию 13 – в части установления положений, регламентирующих порядок предоставления услуги через МФЦ после передачи данной услуги для предоставления в МФЦ и подписания соответствующего соглашения между Городской Управой города Калуги и МФЦ. В настоящий момент услуга не оказывается через МФЦ.

**Заключение экспертизы:**

Муниципальный правовой акт не содержит положений, создающие необоснованные затруднения при осуществлении предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В то же время нормативный правовой акт требует устранения выявленных по результатам публичных консультаций неточностей, приведения в соответствие с нормами законодательства.

**Заместитель Городского Головы - начальник  
управления экономики и имущественных  
отношений города Калуги**



**В.А. Васин**

4. Порядок присвоения, изменения и аннулирования адресов установлен Правилами присвоения, изменения и аннулирования адресов (далее-Правила), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19.11.2014 года № 1221 (далее — постановление № 1221).

Пунктом 1.2 Регламента определено право кадастрового инженера обратиться от имени заявителя с заявлением на предоставление муниципальной услуги в отношении объекта недвижимости, являющегося объектом адресации, что не в полной мере соответствует норме абзаца 4 пункта 29 Правил, согласно которому кадастровый инженер вправе обратиться от имени лица, указанного в пункте 27 Правил (не любого заявителя).

5. Пункт 2.6.1 Регламента содержит положения, определяющие формат документов, направляемых с заявлением в форме электронного документа, что не предусмотрено Правилами и является ограничением прав заявителей.

6. Положения пункта 3.1 Регламента, определяющего перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, которые находятся в распоряжении иных органов и организаций, не относятся к предмету раздела 3 Регламента «Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме», в связи с чем и подлежат исключению из названного раздела.

7. Согласно абзацу 6 пункта 3.4.2 Регламента заявителю сообщается о присвоенном запросу в электронной форме уникальном номере. При этом, Регламент не содержит положений о направлении заявителю (представителю заявителя) сообщения о получении заявления и документов, представленных в форме электронных документов, с указанием иных, определенных в абзаце 3 пункта 36 Правил данных, а также не регламентирован способ и срок направления сообщения (абзацы 4 и 5 пункта 36 Правил).

8. Абзац 6 пункта 2.8 Регламента требует приведения в соответствие с подпунктом «г» пункта 40 Правил (с указанием соответствующих пунктов Правил).

9. Пунктом 2.3 Регламента определено, что в случае наличия оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги результатом предоставления данной услуги является подготовка решения об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса. Названная административная процедура не может быть отнесена к результату предоставления услуги, так как не является законченным действием, в связи с чем требуется корректировка указанной нормы. Также требуется корректировка положения абзаца 6 пункта 3.3.2 Регламента, поскольку принятие решения о присвоении объекту адресации адреса, его аннулировании или об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса не относится к компетенции специалиста управления.

10. Норму абзаца 7 пункта 2.8 Регламента, регламентирующая срок направления решения, необходимо исключить по следующим основаниям:

- решение об отказе в присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса является результатом предоставления муниципальной услуги, срок направления которого посредством почтового отправления определен пунктом 3.3.3 Регламента;

- вступает в противоречие с пунктом 3.3.3 Регламента, в котором определены иные способы направления названного результата предоставления муниципальной услуги (в форме электронного документа, в форме документа на бумажном носителе посредством выдачи заявителю (представителю заявителя) лично);

- не относится к предмету пункта 2.8 Регламента «Перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги».

В пункте 3.2 раздела III Регламента принятие постановления о присвоении объекту адресации адреса или аннулировании его адреса или решение об отказе в присвоении или аннулировании адреса объекта адресации необходимо выделить в отдельную административную процедуру, поскольку в соответствии с Регламентом административные процедуры, определенные абзацем 3 названного пункта, выполняются различными