ДОКЛАД О ДОСТИЖЕНИИ ЦЕЛЕЙ ВВЕДЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ,

содержащихся в постановлении Правительства Москвы от 11.09.2007 № 801-ПП «Об оформлении города Москвы в праздничные, памятные дни, дни проведения торжественных и иных мероприятий».

1. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1.1. Основания проведения процедуры

Проведение процедуры оценки применения обязательных требований постановления Правительства Москвы от 11.09.2007 № 801-ПП «Об оформлении города Москвы в праздничные, памятные дни, дни проведения торжественных и иных мероприятий» (далее – Постановление № 801-ПП) предусмотрено пунктом 3 перечня правовых актов, подлежащих оценке применения обязательных требований в 2025 году, утвержденного заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы, руководителем Департамента экономической политики и развития города Москвы М.А. Багреевой.

1.2. Орган-разработчик и заинтересованный орган

Департамент жилищно-коммунального хозяйства города Москвы (далее – Департамент).

Заинтересованный орган – Объединение административно-технических инспекций города Москвы (далее – ОАТИ) в части осуществления контрольно-надзорной деятельности.

2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОЦЕНИВАЕМЫХ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

2.1. Характеристика и перечень содержащихся в акте (актах) обязательных требований

Постановлением № 801-ПП предусмотрены две группы обязательных требований, связанные с:

1) праздничным и тематическим оформлением территории города:

– обеспечивать праздничное и тематическое оформление территории города в праздничные, памятные дни, дни проведения торжественных и иных мероприятий (далее – праздничные и памятные дни) (пункт 1.1);

– обеспечивать готовность праздничного оформления для предприятий потребительского рынка и услуг, учреждений и предприятий, подведомственных городским структурам, за 10 дней до праздничной даты (к Новому году – 1 декабря) (пункт 1.2);

2) вывешиванием на территории города Государственного флага Российской Федерации, флага города Москвы и копии Знамени Победы:

– обеспечивать и осуществлять вывешивание Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы в праздничные и памятные дни в порядке, установленном федеральным и московским законодательством (пункты 3.1 и 3.2);

– обеспечивать вывешивание копии Знамени Победы в День Победы и День начала контрнаступления советских войск против немецко-фашистских войск в битве под Москвой (пункт 3.2(1);

– осуществлять единый порядок вывешивания Государственного флага Российской Федерации, флага города Москвы и копии Знамени Победы в праздничные и памятные дни в соответствии с установленным федеральным и московским законодательством (пункт 3.3);

– соблюдать требования при одновременном размещении Государственного флага Российской Федерации, флага города Москвы и копии Знамени Победы (пункт 3.3(1);

– осуществлять вывешивание Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы в порядке, установленном федеральным и московским законодательством, в дни траура (пункт 3.4);

– приспускать Государственный флаг Российской Федерации и флаг города Москвы в День памяти и скорби (пункт 3.5).

Постановлением № 801-ПП также определены перечни праздничных и памятных дней, в соответствии с которыми должны исполняться указанные требования:

– перечень праздничных и памятных дней, к которым на территории города Москвы обеспечивается праздничное и тематическое оформление (приложение 1 Постановления № 801-ПП);

– перечень праздничных и памятных дней, к которым на территории столицы вывешиваются Государственный флаг Российской Федерации и флаг города Москвы (приложение 2 Постановления № 801-ПП).

Данные обязательные требования также отражены в приказе ОАТИ[1], которым утверждена форма проверочного листа, используемого при осуществлении контроля в сфере благоустройства. В нем предусмотрено 9 пунктов (требований), которые являются обязательными для предприятий потребительского рынка и услуг, учреждений и предприятий, подведомственных городским структурам.

Оформление к датам и событиям, указанным в приложении 1 к Постановлению № 801-ПП, должно осуществляться в соответствии с Концепцией праздничного оформления города Москвы, утвержденной постановлением Правительства Москвы от 03.11.2009 № 1193-ПП (абзац 4 раздела «Концептуальные положения» приложения 1). Концепция устанавливает принципы праздничного оформления, режим размещения, виды оформления, колористические решения и классификацию элементов оформления.

2.2. Цели введения обязательных требований

Оцениваемые обязательные требования введены в целях обеспечения целостного художественного образа города Москвы и установления единого порядка праздничного и тематического оформления города Москвы и вывешивания на его территории Государственного флага Российской Федерации, флага города Москвы и копии Знамени Победы (преамбула Постановления № 801-ПП).

[1] Приказ ОАТИ от 25.04.2025 № 92 «Об утверждении формы проверочного листа (списка контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований), используемого при осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства в городе Москве».

2.3. Сведения о внесенных в акт (акты) изменениях

Постановление № 801-ПП заменило признанное утратившим силу распоряжение Премьера Правительства Москвы от 07.04.1998 № 373-РП «Об оформлении Москвы в дни государственных праздников, памятных и значимых дат, других мероприятий».

Со дня вступления в силу Постановления № 801-ПП по настоящее время в него вносились изменения 10 нормативными правовыми актами Правительства Москвы. Чаще всего корректировки касались пересмотра перечня праздничных и памятных дней, к которым обеспечивается праздничное и тематическое оформление города и вывешивание флага Российской Федерации и флага города Москвы (приложения 1 и 2 к Постановлению № 801-ПП).

2.4. Сведения о полномочиях на установление соответствующих обязательных требований

Постановление № 801-ПП принято Правительством Москвы в пределах своих полномочий по:

– регулированию вопросов праздничного оформления территории муниципального образования (пункт 15 части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

– художественному оформлению города (пункт 9 статьи 13 Устава города Москвы);

– координации деятельности в области художественного оформления (пункт 10 статьи 18 Закона города Москвы от 20.12.2006 № 65 «О Правительстве Москвы»);

– разработке и утверждению концепции художественного оформления отдельных территорий города, включая праздничное оформление объектов благоустройства (часть 5 статьи 12 Закона города Москвы от 30.04.2014 № 18 «О благоустройстве в городе Москве» (далее – Закон о благоустройстве).

2.5. Сведения о количестве и содержании вступивших в законную силу судебных актов по делам об оспаривании акта (актов)

Постановление № 801-ПП не оспаривалось.

2.6. Срок действия акта (актов) или отдельных положений акта (актов) и отлагательный срок вступления в силу акта (актов) или отдельных положений акта (актов)

Постановление № 801-ПП не предусматривает срок действия акта или срок действия его отдельных положений.

3. РЕЗУЛЬТАТЫ ОЦЕНКИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ ВВЕДЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В АКТЕ (АКТАХ)

3.1. Сведения о субъектах правового регулирования и динамике их деятельности в соответствующей сфере общественных отношений в период действия обязательных требований, применение которых является предметом оценки

Требования акта распространяются на следующие группы субъектов правового регулирования (пункты 1.2, 4 Постановления № 801-ПП):

– предприятия потребительского рынка и услуг;

– учреждения и предприятия, подведомственные городским структурам;

– собственники или владельцы (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления или ином праве) зданий.

Постановлением № 801-ПП не определены предприятия, относящиеся к потребительскому рынку и услуг, в связи с чем предполагаем, что под ними понимаются юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере розничной торговли, выполнения работ и оказания услуг в различных отраслях экономики столицы.

В связи с тем, что однозначно определить количество данных предприятий является затруднительным, в качестве оценки показателя использовались данные из Единой городской автоматизированной системы информационного обеспечения и аналитики потребительского рынка (далее – ЕГАС СИОПР) о количестве объектов розничной торговли, предприятий общественного питания, организаций бытового обслуживания и иных объектах сферы услуг, располагающих собственным фасадом. По состоянию на 20.08.2025 количество таких организаций оценивается в 18,8 тыс. единиц.

К учреждениям и предприятиям, подведомственным городским структурам, относятся учреждения культуры, образования, медицины и предприятия, осуществляющие техническое обслуживание столичной инфраструктуры, а также иные организации, подведомственные городским структурам. Они не осуществляют предпринимательскую деятельность, но также обязаны соблюдать требования Постановления № 801-ПП.

Вывешивание Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы в праздничные и памятные дни является обязанностью собственников или владельцев столичных зданий, выполняемой ими за счет собственных средств (часть 1 статьи 20 Закона города Москвы от 11.06.2003 № 40 «О государственной и муниципальной символике в городе Москве», далее – Закон о символике). Перечень зданий, на которых в обязательном порядке вывешиваются

Государственный флаг Российской Федерации и флаг города Москвы, определяется территориальными органами исполнительной власти в соответствии с критериями, устанавливаемыми Правительством Москвы (часть 3 статьи 20 Закона о символике).

В части обязанности по обеспечению праздничного оформления стоит обратить внимание на то, что в соответствии с частью 7 статьи 14 Закона о благоустройстве праздничное оформление объектов благоустройства обеспечивают лица, которые осуществляют содержание таких объектов.

Вместе с тем в правовых актах, в том числе в Постановлении № 801-ПП, не конкретизируются иные категории субъектов регулирования, ответственные за соблюдение указанной обязанности. Следовательно, такими субъектами могут быть как собственники или владельцы (на праве хозяйственного ведения, оперативного управления или ином праве) зданий, подлежащих праздничному и тематическому оформлению, так и предприниматели, которые арендуют указанные здания.

Положений, свидетельствующих о влиянии акта на состояние конкуренции, не выявлено.

3.2. Сведения об уровне соблюдения обязательных требований, установленных актом (актами), в частности, о количестве и содержании обращений по вопросам применения акта (актов); в том числе данные о привлечении к ответственности за нарушения указанных обязательных требований, о типовых и массовых нарушениях указанных требований

Контроль за утвержденными объемами и сроками монтажа-демонтажа праздничного и тематического оформления, порядком вывешивания Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы осуществляет ОАТИ (пункт 5 Постановления № 801-ПП).

Кодексом города Москвы об административных правонарушениях (далее – КоАП Москвы) предусмотрена ответственность в виде предупреждения или наложения административного штрафа за:

– нарушение требований к внешнему виду и содержанию объектов праздничного и тематического оформления (часть 3 статьи 8.6);

– невыполнение обязанности по вывешиванию флага города Москвы в дни государственных праздников Российской Федерации и праздников города Москвы (статья 14.5).

По данным ОАТИ, в 2021-2025 годах (по состоянию на 10.06.2025) были отмечены случаи несоблюдения субъектами регулирования обязательных требований, установленных Постановлением № 801-ПП, а также привлечения субъектов предпринимательской деятельности к ответственности.

За данный период количество случаев привлечения к административной ответственности (которое полностью соответствовало количеству выявленных нарушений) снизилось с 222 до 34 случаев (Таблица 1). Данное снижение связано с действием моратория[2] на проведение проверок, введенного в 2022 году.

Чаще всего (в 97% случаев) к ответственности в виде штрафов привлекались организации за нарушение обязательных требований по:

– вывешиванию Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы в праздничные и памятные дни, указанные в приложении 2 к Постановлению № 801-ПП (пункт 3.1);

– соблюдению порядка монтажа и демонтажа Государственного флага Российской Федерации, флага города Москвы и копии Знамени Победы и их расположению (пункт 3.3).

Общая сумма назначенных штрафов в 2021-2025 годах составила 1,4 млн рублей.

Таблица 1. Динамика контрольных мероприятий, выявленных нарушений и административных наказаний в 2021-2025* годах

№	Показатель	2021	2022	2023	2024	2025*
1	Количество контрольных (надзорных) мероприятий с выявленными нарушениями, ед.	222	140	–	23	34
2	Количество случаев привлечения к административной ответственности (ед.), в т. ч. на основании:	222	140	–	23	34
2.1	пунктов 1.1 и 1.2 Постановления № 801-ПП (часть 3 статьи 8.6 КоАП Москвы)	10	10	–	0	0
2.2	пунктов 3.1 и 3.3 Постановления № 801-ПП (статья 14.5 КоАП Москвы)	212	130	–	23	34
3	Объем назначенных штрафов (тыс. руб.), в т. ч. на основании:	892	411	–	26	22
3.1	части 3 статьи 8.6 КоАП Москвы	45	50	–	0	0
3.2	статьи 14.5 КоАП Москвы	847	361	–	26	22

*По состоянию на 10.06.2025.

Источник: данные ОАТИ

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

По информации ОАТИ, контролируемые лица наиболее часто обращаются с вопросами о разъяснении концепции и требований к праздничному и тематическому оформлению праздников, указанных в приложениях 1 и 2 к Постановлению № 801-ПП, о том, какие предприятия потребительского рынка и услуг города Москвы обязаны соблюдать порядок праздничного и тематического оформления столицы и вывешивания флагов, а также о том, каковы критерии определения перечня зданий, на которых в обязательном порядке осуществляется вывешивание флагов.

3.3. Сведения о факторах, свидетельствующих о достижении или недостижении целей введения обязательных требований, указанных в разделе 2.2 настоящего доклада

Цели введения обязательных требований в целом могут считаться достигнутыми, поскольку Постановление № 801-ПП в совокупности с Концепцией праздничного оформления города Москвы обеспечивают единообразный подход к праздничному оформлению (визуальный стиль города) в дни основных праздничных дат.

Также факторами, свидетельствующими о достижении целей, могут являться отсутствие исков об оспаривании акта или его отдельных положений, а также в целом судебной практики, касающейся споров, связанных с оформлением городских объектов.

Вместе с тем доработка отдельных положений Постановления № 801-ПП может повысить эффективность достижения целей посредством уточнения обязательных требований для субъектов регулирования.

4. ВЫВОД ОБ УЧЕТЕ ПРИНЦИПОВ УСТАНОВЛЕНИЯ И ОЦЕНКИ ПРИМЕНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ

Обязательные требования Постановления № 801-ПП не в полной мере соответствуют принципу правовой определенности и системности (статья 7 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», далее – Закон № 247-ФЗ).

Согласно указанному принципу обязательные требования должны быть ясными, логичными и понятными для субъектов регулирования, требования не должны приводить к противоречиям при их применении и должны находиться в системном единстве, обеспечивающем отсутствие дублирования обязательных требований, а также противоречий между ними.

1. В соответствии с первым абзацем пункта 1.2 Постановления № 801-ПП объемы и сроки монтажа и демонтажа праздничного и тематического оформления города Москвы утверждаются правовыми актами города Москвы.

При этом вторым абзацем указанного пункта установлено, что готовность праздничного оформления для предприятий потребительского рынка и услуг, учреждений и предприятий, подведомственных городским структурам, устанавливается за 10 дней до праздничной даты, к Новому году - 1 декабря.

Таким образом, положения данного пункта противоречат друг другу в части установления сроков подготовки праздничного и тематического оформления.

2. Вывешивание Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным конституционным законом от 25.12.2000 № 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации» (далее – Закон № 1-ФКЗ) и Законом о символике (пункт 3.2 Постановления № 801-ПП).

Согласно Закону № 1-ФКЗ и Закону города Москвы от 11.06.2003 № 38 «О флаге города Москвы» флаги вывешиваются на зданиях либо поднимаются на флагштоках (мачтах) организаций независимо от их организационно-правовой формы, а также на жилых домах в дни государственных праздников Российской Федерации, праздников города Москвы и памятных дат города Москвы.

Перечень зданий, на которых вывешиваются флаги, должен быть определен территориальными органами исполнительной власти города Москвы в соответствии с критериями, устанавливаемыми Правительством Москвы (пункт 3 статьи 20 Закона о символике). Однако данные критерии и перечень не определены, что затрудняет осуществление контроля за исполнением данного обязательного требования.

3. Перечни праздничных и памятных дней (приложение 1 и 2 к Постановлению № 801-ПП) не в полной мере соответствуют федеральному и региональному законодательству.

3.1. Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ) установлен единый перечень нерабочих праздничных дней на территории Российской Федерации (часть 1 статьи 112). Новогодние каникулы приходятся на 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 8 января, в то время как в перечнях праздничных и памятных дней, предусмотренных Постановлением № 801-ПП, указано 1-5 января (пункт 1 приложения 1 к Постановлению № 801-ПП и пункт 1 приложения 2 к Постановлению № 801-ПП).

3.2. Федеральным законом от 13.03.1995 № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России» (далее – Закон № 32-ФЗ) установлен перечень дней воинской славы России и перечень памятных дат России. В перечнях праздничных

и памятных дней, утвержденных Постановлением № 801-ПП, не упомянуты 15 из 20 дней воинской славы России (установлены Законом № 32-ФЗ).

В перечнях праздничных и памятных дней, установленных Постановлением № 801-ПП, отсутствует треть общероссийских памятных дат, утвержденных Законом № 32-ФЗ.

3.3. Законом города Москвы от 22.09.2004 № 56 «О праздниках и памятных датах города Москвы» установлены восемь праздников и одна памятная дата (статьи 1 и 1.1).

При этом из установленных указанным законом праздничных дней день московского ресторатора, отмечаемый 7 июня, не включен в утвержденные Постановлением № 801-ПП перечни праздничных дней, к которым обеспечивается праздничное и тематическое оформление.

3.4. Согласно Закону о символике, копия Знамени Победы в обязательном порядке вывешивается вместе с Государственным флагом Российской Федерации на зданиях и поднимается на мачтах, флагштоках в такие памятные дни, как:

– День Победы;

– День Московского народного ополчения (1941 год);

– День начала контрнаступления советских войск против немецко-фашистских войск в битве под Москвой (1941 год).

В то время как в Постановлении № 801-ПП установлена обязанность по обеспечению вывешивания копии Знамени Победы только в День Победы и День начала контрнаступления советских войск против немецко-фашистских войск в битве под Москвой (пункт 3.2(1).

Анализ региональной практики регулирования рассматриваемой сферы показал, что в ряде регионов перечень праздников и памятных дат значительно меньше. Например, в Брянске установлены перечень из 7 праздников, полностью соответствующий ТК РФ, и две памятные даты (пункт 2.3 Положение о праздничном и тематическом оформлении Брянска). В Нижнем Новгороде предусмотрено обязательное оформление 11 праздничных и памятных дней (приложение 2 постановления главы администрации города Нижнего Новгорода от 25.03.2009 № 1083 «О праздничном оформлении города Нижнего Новгорода»). В Екатеринбурге перечнем установлено 19 праздничных и памятных дней, к которым обеспечивается оформление (приложение к постановлению Администрации города Екатеринбурга от 23.08.2012 № 3671 «Об оформлении территории муниципального образования «город Екатеринбург» в праздничные, памятные дни, дни проведения торжественных и иных мероприятий»).

На основании вышеизложенного представляется целесообразным соотнести перечень праздничных и памятных дней с федеральным и региональным законодательством.

5. ВЫВОД О ДОСТИЖЕНИИ ИЛИ НЕДОСТИЖЕНИИ ЦЕЛЕЙ ВВЕДЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ АКТА (АКТОВ) И ПРЕДЛОЖЕНИЯ О ПРОВЕДЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ ОФВ В ОТНОШЕНИИ АКТА (АКТОВ)

Измеримые показатели достижения целей введения обязательных требований Постановления № 801-ПП не установлены.

Цель Постановления № 801-ПП определена в преамбуле акта и отражает потребность города в соблюдении порядка праздничного и тематического оформления и вывешивания флагов и копии Знамени Победы.

По итогам оценки применения обязательных требований, содержащихся в Постановлении № 801-ПП, и в связи с тем, что количество случаев нарушения обязательных требований и привлечения к административной ответственности с каждым годом снижается, жалобы контролируемых лиц отсутствуют, полагаем возможным сделать вывод о достижении целей по обеспечению целостного художественного образа города Москвы, а также вывешиванию на его территории Государственного флага Российской Федерации, флага города Москвы и копии Знамени Победы.

При этом для обеспечения более эффективного достижения целей введения обязательных требований целесообразно рассмотреть вопрос о необходимости внесения следующих изменений:

1. Определить субъектов правового регулирования, относящихся к предприятиям потребительского рынка и услуг, обязанным соблюдать требования акта.

2. Устранить противоречие положений, указанных в пункте 1.2 Постановления № 801-ПП в части установления сроков подготовки праздничного и тематического оформления.

3. Рассмотреть вопрос о соотнесении перечня праздничных и памятных дней, к которым установлены обязательные требования по обеспечению праздничного и тематического оформления, с федеральными праздниками, установленными статьей 112 ТК РФ, и региональными праздниками особого значения, по остальным праздничным датам рекомендовать праздничное оформление.

Кроме того, в целях повышения результативности реализации целей, определённых обязательными требованиями Постановления № 801-ПП, предлагается:

1. Установить концепцию праздничного оформления, критерии тематического оформления, для субъектов правового регулирования, осуществляющих исполнение обязательных требований за собственные денежные средства и указать отсылку на установленную концепцию в Постановлении № 801-ПП.

2. Установить критерии определения перечня зданий, в соответствии с которыми в праздничные и памятные дни в обязательном порядке осуществляется вывешивание Государственного флага Российской Федерации и флага города Москвы (в соответствии с пунктом 3 статьи 20 Закона о символике должен быть определен территориальными органами исполнительной власти города Москвы) и указать отсылку на установленный документ в Постановлении № 801-ПП.

3. После внесения вышеуказанных изменений, а также разработки концепции праздничного оформления, критерии тематического оформления, для субъектов правового регулирования, осуществляющих исполнение обязательных требований за собственные денежные средства, дополнить Руководство по соблюдению обязательных требований, установленных в сфере благоустройства в городе Москве[3], разъяснениями требований в области праздничного оформления в соответствии с частью 5 статьи 14 Закона № 247-ФЗ и пунктом 5 части 3 статьи 46 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

[3] Приказ ОАТИ от 21.02.2025 № 37.