

Памятка по организации муниципального контроля

Контрольная деятельность органов местного самоуправления основывается на Федеральном законе от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) и утвержденном представительным органом положении.

Положения о видах контроля необходимо принимать в случае, когда на территории муниципального образования имеются **объекты контроля**, определенные в статье 16 Федерального закона № 248-ФЗ (деятельность и действия граждан, организаций; результаты деятельности; производственные объекты).

К примеру, положение о муниципальном жилищном контроле надлежит принимать при наличии муниципального жилищного фонда.

Необходимо правильно определять объект контроля. В рамках муниципального земельного контроля объектом контроля всегда являются производственные объекты – объекты земельных отношений (статья 6 Земельного кодекса Российской Федерации).

Граждане, не осуществляющие предпринимательской деятельности, признаются контролируемыми лицами в случае владения и (или) пользования **производственными объектами**, являющимися объектами контроля (пункт 1 части 2 статьи 31 Федерального закона № 248-ФЗ).

Учитывая, что незарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей граждане также относятся к контролируемым лицам, в отношении них не допускается проведение мероприятий во взаимодействии, в том числе выдана предписаний (предостережений, уведомлений) без реализации полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 248-ФЗ.

При проведении контрольных мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом без согласования их проведения с органами прокуратуры должностное лицо органа контроля может быть привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 19.6.1 КоАП РФ.

Одним из предметов муниципального контроля является соблюдение контролируемыми лицами обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами (пункт 1 части 1 статьи 15 Федерального закона № 248-ФЗ).

Правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках муниципального контроля, определены Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ на официальном сайте органа контроля должен размещаться перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является

предметом контроля, а также информация о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований, с текстами в действующей редакции.

В целях обеспечения принципов открытости и определенности предмета контроля является целесообразным по аналогии с органами государственной власти утверждать перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, подлежащие оценке в рамках муниципального контроля.

При поступлении в орган контроля обращений, информации из органов власти они должны быть оценены, в первую очередь, на наличие в них сведений об угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям. То есть орган контроля должен оценить, входит ли содержащиеся в обращениях вопросы в предмет контроля (алгоритм приведен в приложении к памятке).

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ) указанный закон применяется лишь в случае, если иной порядок рассмотрения обращений не урегулирован другими законами. Основной закон, регулирующий порядок рассмотрения сведений об угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям, – Федеральный закон № 248-ФЗ.

Таким образом, при установлении в обращении доводов, относящихся к предмету контроля, орган местного самоуправления должен действовать по следующей схеме:

1) Определить, каким способом поступило обращение. Сразу на основании Федерального закона № 248-ФЗ принимаются к рассмотрению обращения, поступившие непосредственно в орган контроля (с подтверждением личности), а также при подтверждении личности через портал Госуслуг. Если обращение поступило иным способом, должностное лицо органа контроля обязано установить личность заявителя, а также предупредить его о возможном несении расходов, если доводы обращения не подтвердятся (часть 2 статьи 59 Федерального закона № 248-ФЗ). Тем самым, Федеральный закон № 248-ФЗ исключает возможность реализации полномочий по анонимным обращениям.

Если должностное лицо приняло все меры по установлению личности, но установить ее не представлялось возможным, обращение принимается к рассмотрению в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 59-ФЗ. В таком случае является обязательным составление мотивированного представления о непотверждении личности заявителя (пункт 3 статьи 60 Федерального закона № 248-ФЗ).

2) При принятии обращения к рассмотрению орган контроля обязан оценить достоверность содержащихся в нем сведений (часть 3 статьи 59 Федерального закона № 248-ФЗ).

Способы оценки достоверности:

- запрос сведений в органах власти, у самого гражданина;
- запрос пояснений у контролируемого лица, предоставление которых не является обязательным (при этом запрос документов не допускается);

- проведение КНМ без взаимодействия с контролируемым лицом (выездное обследование, наблюдение за соблюдением обязательных требований).

Обязанность совершить одновременно все вышеуказанные действия отсутствует, орган контроля самостоятельно определяет, каким образом проводится оценка достоверности.

3) После проведения мероприятий по оценке достоверности сведений, изложенных в обращении, орган контроля обязан принять одно из следующих решений (статья 60 Федерального закона № 248-ФЗ):

- мотивированное представление о проведении КНМ (ввиду действующего моратория не допускается, но возможно проведение КНМ на основании индикаторов риска, в том числе в рамках земельного контроля);

- мотивированное представление об объявлении предостережения (при установлении нарушений или признаков нарушений);

- мотивированное представление о неподтверждении достоверности сведений, соответственно, отсутствии оснований для проведения КНМ.

Составление вышеуказанных документов является обязательным.

Проведение КНМ без взаимодействия.

Орган контроля на основании задания (часть 2 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ) уполномоченного лица вправе провести КНМ без взаимодействия (выездное обследование – статья 75 Федерального закона № 248-ФЗ, наблюдение за соблюдением обязательных требований – статья 74 Федерального закона № 248-ФЗ).

Выездное обследование предполагает выезд на объект контроля, а также совершение контрольных (назорных) действий, к примеру, в виде осмотра (статья 76 Федерального закона № 248-ФЗ), проведения инструментального обследования (статья 82 Федерального закона № 248-ФЗ).

Является обязательным составление протоколов осмотра, инструментального обследования и иных документов по результатам совершения контрольных (назорных) действий.

При проведении КНМ не допускается взаимодействие с контролируемым лицом. Взаимодействием является общение, телефонные переговоры, запрос документов и т.д. (часть 1 статьи 56 Федерального закона № 248-ФЗ).

В случае составления по результатам КНМ без взаимодействия акта органа контроля должжен соблюдены требования части 2 статьи 88 Федерального закона № 248-ФЗ по его направлению контролируемому лицу.

Особое внимание следует уделять муниципальному контролю в сфере **благотворительства**. С декабря 2023 года законодатель наделил органы муниципального контроля полномочиями по выдаче предписаний по результатам проведения выездных обследований (пункт 7(2) постановления Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»).

Реализовывать предусмотренные законодательством полномочия в данной сфере возможно путем выдачи задания на проведение выездного обследования,

которое является самостоятельным основанием для проведения КНМ без взаимодействия.

Применение к административной ответственности в данном случае не допускается. Применять к административной ответственности можно только по результатам КНМ во взаимодействии с контролируемым лицом (часть 3.1 статьи 28.1 КоАП РФ).

При этом выдача предписания при установлении нарушений является обязательной, в противном случае не исполненные обязанности должностное лицо может быть привлечено к административной ответственности по части 4 статьи 19.6.1 КоАП РФ.

Обязание предостережений.

Обязание предостережения является самостоятельным профилактическим мероприятием, цель которого – мягкая корректировка деятельности контролируемого лица.

Предостережение направлено не на устранение нарушений, а на принятие мер по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Не допускается указание в предостережениях на обязанность контролируемого лица устранить нарушение, при этом допускается указание срока, в течение которого необходимо принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований, а также указание на мероприятия, которые могут быть проведены контролируемым лицом.

Оценка исполнения предостережения не предусмотрена законодательством, поэтому требовать у контролируемых лиц информации о его исполнении недопустимо.

Предостережения в день их вынесения должны быть размещены в ФГИС «Единый реестр контрольных (назорных) мероприятий». За размещение их в системе предусмотрена административная ответственность по части 3 статьи 19.6.1 КоАП РФ.

Проведение профилактических визитов.

Одним из профилактических мероприятий, проводимых органами контроля, является профилактический визит (статья 52 Федерального закона № 248-ФЗ). Названный вид профилактического мероприятия не определен для органов муниципального контроля в качестве обязательного в части 2 статьи 45 Федерального закона № 248-ФЗ.

Вместе с тем, согласно части 10 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ контролируемое лицо вправе обратиться в контрольный (назорный) орган с заявлением о проведении в отпущенный им профилактического визита.

При проведении профилактических визитов инспектор не только должен рассказывать о процедурах государственного контроля (надзора), муниципального контроля, но и давать практические советы по недопущению нарушений на конкретном объекте контроля.

Отсутствие возможности проведения профилактического визита ввиду того, что он не поименован в положении о виде контроля, существенно затрывает

права контролируемых лиц, желающих проведения в отношении них данного мероприятия.
 Предлагается предусмотреть данный вид профилактического мероприятия в положениях о видах контроля.

Информирование.

Особое внимание необходимо обращать на актуализацию на официальных сайтах информации о деятельности органа контроля.

По каждому виду контроля нужно создать отдельные вкладыши, в которых размещаться должны все предусмотренные статьей 46 Федерального закона № 248-ФЗ сведения, в том числе нормативные правовые акты в актуальной редакции. При необходимости может быть создана гиперссылка на официальный нормативный правовой акт, которая должна быть действующей.

За размещение информации или ее неактуальность предусмотрена административная ответственность по части 2 статьи 13.27 КоАП РФ.

Программа профилактики причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (статья 44 Федерального закона № 248-ФЗ).

Программа разрабатывается ежегодно по каждому виду контроля отдельно. Правила разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы утверждены постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 990.

Разработанный контрольным (надзорным) органом проект программы профилактики подлежит общественному обсуждению, которое проводится с 1 октября по 1 ноября года, предшествующего году реализации программы профилактики.

В целях общественного обсуждения проект программы профилактики размещается на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет» не позднее 1 октября предшествующего года с одновременным указанием способов подачи предложений по итогам его рассмотрения.

Поданные в период общественного обсуждения предложения рассматриваются контрольным (надзорным) органом с 1 ноября по 1 декабря предшествующего года, по каждому предложению формируется мотивированное заключение об их учете (в том числе частичном) или отклонении.

Проект программы профилактики направляется в общественный совет при контрольном (надзорном) органе в целях его обсуждения.

Результаты общественного обсуждения (включая перечень предложений и мотивированных заключений об их учете (в том числе частичном) или отклонении) размещаются на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет» не позднее 10 декабря предшествующего года.

Программа профилактики утверждается решением уполномоченного должностного лица контрольного (надзорного) органа не позднее 20 декабря предшествующего года и размещается на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет» в течение 5 дней со дня утверждения.

