

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Новгородская область

Ассоциация «Совет муниципальных образований

Новгородской области»

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ДЛЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ В ОТНОШЕНИИ ИХ ПРОВЕРОЧНЫХ
МЕРОПРИЯТИЙ**

г. Великий Новгород
2021

Методические рекомендации разработаны во исполнение поручения Губернатора Новгородской области от 19.06.2021 № 89-ОС в соответствии с федеральным законодательством в области организации местного самоуправления, а также государственного контроля (надзора) в Российской Федерации.

Настоящие методические рекомендации предназначены для органов местного самоуправления Новгородской области.

**Методические рекомендации для органов местного самоуправления
Новгородской области
при осуществлении в отношении их проверочных мероприятий**

Контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления осуществляется в соответствии со статьей 77 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Плановые проверки деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления проводятся органами государственного контроля (надзора) на основании ежегодного плана проведения проверок, сформированного и согласованного прокуратурой Новгородской области (далее - ежегодный план). При этом плановая проверка одного и того же органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления проводится **не чаще одного раза в два года**.

Процедура формирования планов проверок аналогична формированию Сводного плана проверок юридических лиц.

Так, органы государственного контроля (надзора) направляют в прокуратуру Новгородской области проекты ежегодных планов проведения проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления не позднее 1 сентября года, предшествующего году проведения проверок.

Указанные проекты рассматриваются прокуратурой Новгородской области на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора) с внесением предложений руководителям органов государственного контроля (надзора) о проведении совместных плановых проверок.

Прокуратура Новгородской области на основании представленных органами государственного контроля (надзора) проектов формирует ежегодный план не позднее 1 октября года, предшествующего году проведения проверок.

Ежегодный план подлежит размещению на официальных сайтах прокуратуры Новгородской области и соответствующего органа государственного контроля (надзора) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее 1 ноября года, предшествующего году проведения проверок.

Сводный план проверок на предстоящий год органами прокуратуры формируется в текущем году. Указанным планом предусмотрены, в том числе проверки в отношении органов местного самоуправления. Проведение проверок органов местного самоуправления, не включенных в Сводный план проверок на текущий год, противоречит действующему федеральному законодательству.

Сводный план проверок на текущий год размещен на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации www.genproc.gov.ru, а также на официальном сайте прокуратуры Новгородской области https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_53 в разделе «Деятельность» подразделе «Сводный план проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления».

Положения ст. 77 Федерального закона № 131-ФЗ подлежат применению в равной мере к контролю за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий субъектов Российской Федерации, переданных им законом субъекта Российской Федерации.

Внеплановые проверки деятельности органов местного самоуправления на основании обращений граждан, юридических лиц и информации от государственных органов о фактах нарушений законодательства Российской Федерации, влекущих возникновение чрезвычайных ситуаций, угрозу жизни и здоровью граждан, а также массовые нарушения прав граждан могут проводиться только по согласованию с прокуратурой субъекта Российской Федерации.

Также установлено право органов государственной власти проводить внеплановые проверки деятельности органов местного самоуправления в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования Генерального прокурора Российской Федерации, прокурора субъекта Российской Федерации о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям. В этих случаях согласование проверок с органами прокуратуры не требуется.

Информация о результатах проведенной проверки деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, в том числе о выявленных нарушениях и предписаниях об их устранении с указанием сроков устранения, в течение одного месяца после завершения проверки подлежит размещению на официальном сайте соответствующего органа государственного контроля (надзора) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Такое основание для проведения внеплановой проверки как необходимость контроля за исполнением предписания указанным Федеральным законом не предусмотрено.

Законом регламентировано, какую информацию и в каком порядке вправе запрашивать органы государственной власти у органов местного самоуправления.

Так, запрос органа государственного контроля (надзора) о предоставлении информации направляется руководителю органа местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления с учетом их полномочий.

Срок, устанавливаемый для предоставления органами местного самоуправления информации по запросу, **составляет не менее 10 рабочих дней.**

Сокращение срока предоставления информации допускается в случаях установления фактов нарушений законодательства Российской Федерации, влекущих возникновение чрезвычайных ситуаций, угрозу жизни и здоровью граждан, а также массовые нарушения прав граждан.

При этом органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе не предоставлять информацию по запросу органов государственного контроля (надзора), если эта информация ранее была предоставлена либо официально опубликована в средствах массовой информации или размещена на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». В таком случае в ответе на запрос необходимо сообщить источник официального опубликования или размещения соответствующей информации.

Так же следует учесть, что органы прокуратуры являются органами государственного надзора и на них в полной мере распространяются положения ст. 77 Федерального закона № 131-ФЗ, в том числе в части порядка и периодичности проведения проверок, запрета истребовать находящиеся в свободном доступе информацию и сведения от органов местного самоуправления, установления срока предоставления органами местного самоуправления информации по запросу и др.

Введение в действие Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле (надзоре) в Российской Федерации»

Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле (надзоре) в Российской Федерации» (далее – Закон № 248-ФЗ) регулирует отношения по организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, устанавливает гарантии защиты прав граждан и организаций как контролируемых лиц.

В соответствии с ч. 5.2 ст. 98 Закона № 248-ФЗ, контрольные (надзорные) органы субъектов Российской Федерации в период с 1 июля по 31 декабря 2021 года вносят информацию о проверках в единый реестр проверок в случае, если не вступило в силу положение о соответствующем виде регионального государственного контроля (надзора), принятое во исполнение положений настоящего Федерального закона. В указанном случае внесение информации в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий не осуществляется, а внесение информации в единый реестр видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора) не является обязательным.

В связи с введением в действие нового федерального законодательства о государственном контроле, ст. 36 вышеназванного закона установлен исчерпывающий перечень прав контролируемых лиц.

Так, контролируемое лицо при осуществлении государственного контроля (надзора) имеет право:

1) присутствовать при проведении профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия, давать пояснения по вопросам их проведения, за исключением мероприятий, при проведении которых не осуществляется взаимодействие контрольных (надзорных) органов с контролируемыми лицами;

2) получать от контрольного (надзорного) органа, его должностных лиц информацию, которая относится к предмету профилактического мероприятия, контрольного (надзорного) мероприятия и предоставление которой предусмотрено федеральными законами;

3) получать от контрольного (надзорного) органа информацию о сведениях, которые стали основанием для проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия, в том числе в случае проведения указанного мероприятия по требованию прокурора о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в связи с поступившими в органы прокуратуры материалами и обращениями, за исключением сведений, составляющих охраняемую законом тайну;

4) знакомиться с результатами контрольных (надзорных) мероприятий, контрольных (надзорных) действий, сообщать контрольному (надзорному) органу о своем согласии или несогласии с ними;

5) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц контрольного (надзорного) органа, решения контрольного (надзорного) органа, повлекшие за собой нарушение прав контролируемых лиц при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в досудебном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

6) привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, его общественных представителей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проведении контрольных (надзорных) мероприятий (за исключением контрольных (надзорных) мероприятий, при проведении которых не требуется взаимодействие контрольного (надзорного) органа с контролируемыми лицами).

В соответствии с ч. 3 ст. 31 Закона № 248-ФЗ, органы местного самоуправления выступают контролируемыми лицами в случае владения и (или) пользования производственными объектами, являющимися объектами контроля.

Главой 9 Закона № 248-ФЗ установлен порядок обжалования решений контрольных (надзорных) органов (далее – КНО), действий (бездействия) их должностных лиц.

В соответствии с п.1 ст. 40 Закона № 248-ФЗ, жалоба подается контролируемым лицом в уполномоченный на рассмотрение жалобы орган, определяемый в соответствии с частью 2 настоящей статьи, в электронном виде с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 настоящей статьи. При подаче жалобы организацией она должна быть подписана усиленной квалифицированной электронной подписью.

Порядок рассмотрения жалобы определяется положением о виде контроля и, в частности, должен предусматривать, что:

1) жалоба на решение территориального органа контрольного (надзорного) органа, действия (бездействие) его должностных лиц рассматривается руководителем (заместителем руководителя) данного территориального органа либо вышестоящим органом контрольного (надзорного) органа;

2) жалоба на действия (бездействие) руководителя (заместителя руководителя) территориального органа контрольного (надзорного) органа рассматривается вышестоящим органом контрольного (надзорного) органа;

3) в случае отсутствия территориального органа контрольного (надзорного) органа и в случае обжалования решений контрольного (надзорного) органа, принятых его центральным аппаратом, действий (бездействия) должностных лиц центрального аппарата контрольного (надзорного) органа жалоба рассматривается руководителем контрольного (надзорного) органа.

Контролируемые лица, права и законные интересы которых, по их мнению, были непосредственно нарушены в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, имеют право на досудебное обжалование:

1) решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий;

2) актов контрольных (надзорных) мероприятий, предписаний об устранении выявленных нарушений;

3) действий (бездействия) должностных лиц контрольного (надзорного) органа в рамках контрольных (надзорных) мероприятий.

Жалоба на решение контрольного (надзорного) органа, действия (бездействие) его должностных лиц может быть подана в течение тридцати календарных дней со дня, когда контролируемое лицо узнало или должно было узнать о нарушении своих прав.

Жалоба на предписание контрольного (надзорного) органа может быть подана в течение десяти рабочих дней с момента получения контролируемым лицом предписания.

В случае пропуска по уважительной причине срока подачи жалобы этот срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен уполномоченным органом.

При оспаривании решения КНО, действия (бездействие) его должностных лиц в арбитражном суде или в суде общей юрисдикции подлежат применению соответствующие нормы гл. 24 АПК РФ или гл. 22 КАС РФ.

Наряду с проведением проверочных мероприятий, Закон № 248-ФЗ расширяет вид профилактических мероприятий (ст. 45) в отношении контролируемых лиц.

Таким образом, контрольные (надзорные) органы могут проводить следующие профилактические мероприятия:

1) информирование (*статья 46 Закона № 248-ФЗ, информирование контролируемых лиц и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований*);

2) обобщение правоприменительной практики (*статья 47 Закона № 248-ФЗ, обобщение правоприменительной практики проводится для решения следующих задач: а) обеспечение единообразных подходов к применению КНО и его должностными лицами обязательных требований, законодательства РФ о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле; б) выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений; в) анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба); г) подготовка предложений об актуализации обязательных требований; д) подготовка предложений о внесении изменений в законодательство РФ о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле*);

3) меры стимулирования добросовестности (*статья 48 Закона № 248-ФЗ, в целях мотивации контролируемых лиц к соблюдению обязательных требований КНО проводят мероприятия, направленные на нематериальное поощрение добросовестных контролируемых лиц (при этом в юридико-технических целях введено обозначение "меры стимулирования добросовестности"), если такие меры предусмотрены положением о виде контроля*);

4) объявление предостережения (*статья 49 Закона № 248-ФЗ, при наличии у КНО сведений о готовящихся или возможных нарушениях обязательных требований, а также о непосредственных нарушениях обязательных требований, если указанные сведения не соответствуют утвержденным индикаторам риска нарушения обязательных требований, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований*);

5) консультирование (*статья 50 Закона № 248-ФЗ, должностное лицо КНО по обращениям контролируемых лиц и их представителей осуществляет консультирование (дает разъяснения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора), муниципального контроля)*);

6) самообследование (*статья 51 Закона № 248-ФЗ, в целях добровольного определения контролируемыми лицами уровня соблюдения ими обязательных требований положением о виде контроля может предусматриваться самостоятельная оценка соблюдения обязательных требований (самообследование); в рамках самообследования также обеспечивается возможность получения контролируемыми лицами сведений о соответствии принадлежащих им объектов контроля критериям риска)*);

7) профилактический визит (*статья 50 Закона № 248-ФЗ, профилактический визит проводится инспектором в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи; в ходе профилактического визита контролируемое лицо информируется об обязательных требованиях, предъявляемых к его деятельности либо к принадлежащим ему объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности КНМ, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска*).

Таким образом, введение в действие Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле (надзоре) в Российской Федерации» закрепило новые виды профилактических мероприятий, сократило сроки проверочных мероприятий, установило новый порядок обжалования и исполнения решений контрольных (надзорных) органов.

Блок-схема № 1

ПРОИЗВОДСТВО ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

	<p><u>Предъявление административного искового заявления об оспаривании решений, действий (бездействия) органа местного самоуправления</u> <u>ст. 218 КАС РФ</u></p>
	<p>компетенция (полномочие) лица, которое вправе обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления</p>
	<p>соблюдение досудебного порядка разрешения спора ч. 3 ст. 4 КАС РФ, ч.5 ст. 4 АПК РФ</p>
	<p>соблюдение срока обращения в суд ст.219 КАС РФ, ч. 1 ст.198 АПК РФ</p>
	<p>законность и актуальность прилагаемых документов к административному исковому заявлению п.3 ст.220 КАС РФ, ч. 1 ст. 199 АПК РФ</p>
	<p>соответствие требований к административному исковому заявлению о признании незаконными решений, действий (бездействия) органа (форма) ст.220 КАС РФ</p>

Блок-схема № 2**ПОДГОТОВКА К СУДЕБНОМУ
РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ**

Проверка на предмет законности
предъявляемых требований

обоснованность сведений о том, в чем заключается оспариваемое бездействие Административного ответчика (от принятия каких решений либо от совершения каких действий в соответствии с обязанностями, возложенными в установленном законом порядке, уклоняются орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями

п.4 ч.2 ст.220 КАС РФ

п. 3 ч. 1 ст. 199 АПК РФ

анализ оспариваемого решения, действия (бездействие) на соответствие нормативному правовому акту, нарушающему права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создающему препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возлагающему какие-либо обязанности

Изучение и анализ судебной практики и судебных дел по
соответствующей тематике

иное
ст.226 КАС РФ, ст. 200 АПК РФ

Блок-схема № 3