



Лаборатория территориального развития "МОСТ"
105064, г. Москва, ул., Земляной Вал, д. 9, ком. 154, офис 4116
lab@msumost.ru

МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ
по проведению муниципальными инспекторами
муниципального земельного контроля
и муниципального контроля
в сфере благоустройства
в муниципальном образовании

Апрель, 2023

Авторы: к.ю.н., исполнительный директор Ассоциации «Совет муниципальных образований Самарской области» **Д.В. Славецкий**, генеральный директор Лаборатории территориального развития «МОСТ» **М.Н. Фанакина**.
Редактор текста: **Е.А. Голубева**. *Дизайн:* **С.Б. Горбунов**.

Содержание

<u>Введение</u> . . . . .	.5
<u>1. Орган муниципального контроля</u> . . . . .	.7
<u>1.1. Орган муниципального контроля</u> . . . . .	.7
<u>1.2. Кто такой муниципальный инспектор</u> . . . . .	.8
<u>1.3. Правовое регулирование деятельности муниципальных инспекторов</u> . . . . .	.9
<u>2. Правовой статус инспектора муниципального контроля</u> . . . . .	.13
<u>2.1. Особенности статуса инспектора муниципального контроля</u> . . . . .	.13
<u>2.2. Каково участие муниципального инспектора в привлечении лиц к административной ответственности за нарушение обязательных требований в отношении объектов муниципального контроля?</u> . . . . .	.15
<u>2.3. Могут ли инспектора муниципального земельного контроля выдавать предписания?</u> . . . . .	.19
<u>2.4. Особенности участия органа муниципального контроля в производстве по делу об административном правонарушении с учетом Федерального закона № 290-ФЗ</u> . . . . .	.22
<u>2.5. Прием на работу инспектора муниципального контроля. Квалификационные требования для замещения должности инспектора муниципального контроля, должностная инструкция инспектора муниципального контроля</u> . . . . .	.25
<u>3. Предмет и объекты муниципального контроля</u> . . . . .	.29
<u>3.1. Предмет и объекты муниципального контроля</u> . . . . .	.29
<u>3.2. Необходимость учета объектов муниципального контроля</u> . . . . .	.34
<u>4. Информационное обеспечение муниципального контроля</u> . . . . .	.38
<u>5. Управление рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении муниципального контроля</u> . . . . .	.44

5.1. Основы системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям	44
5.2. Понятие и примеры индикаторов риска при осуществлении муниципального контроля	52
6. Профилактика рисков при осуществлении муниципального контроля	60
6.1. Общие положения о профилактике рисков при осуществлении муниципального контроля	60
6.2. Программа профилактики рисков	62
6.3. Отдельные особенности объявления предостережений и проведения профилактических визитов	69
7. Порядок проведения муниципальным инспектором отдельных мероприятий по осуществлению муниципального контроля	78
7.1. Виды контрольных мероприятий. Взаимодействие муниципального инспектора с контролируруемыми лицами	78
7.2. Основания для проведения контрольных мероприятий	79
7.3. Плановые и внеплановые мероприятия: общие положения и их результаты	84
7.4. Особенности уведомления контролируемых лиц о контрольных мероприятиях	88
7.5. Контрольные действия	91
7.6. Инспекционный визит	93
7.7. Рейдовый осмотр	95
7.8. Документарная проверка	96
7.9. Выездная проверка	98
7.10. Наблюдение за соблюдением обязательных требований	99
7.11. Памятка по подготовке и проведению контрольного мероприятия	100
7.12. Особенности осуществления муниципального контроля в период моратория и понятие причинения (угрозы причинения) причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям	108

<u>7.13. Отдельные вопросы, связанные с осуществлением контрольных действий</u>	117
<u>7.14. Годовой план деятельности муниципального инспектора</u>	126
<u>7.15. Досудебное обжалование</u>	134
<u>8. Документы, используемые при осуществлении муниципального контроля</u>	137
<u>8.1. Виды используемых документов при осуществлении муниципального контроля</u>	137
<u>8.2. Использование проверочного листа при осуществлении муниципального контроля</u>	138
<u>9. Дополнительные инструменты самообучения муниципального инспектора при осуществлении своей деятельности</u>	142
<u>Приложения.</u>	143
<u>Должностная инструкция (примерная форма)</u>	144
<u>Алгоритм участия органа (инспектора) муниципального контроля в сфере благоустройства в производстве по делу об административном правонарушении</u>	161
<u>Алгоритм рассмотрения поступивших от граждан, организаций сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям</u>	162
<u>Общий алгоритм подготовки решения о проведении внепланового контрольного мероприятия (за исключением документарной проверки) с взаимодействием с контролируемым лицом и начала его проведения</u>	163
<u>Общий алгоритм действий на месте проведения внепланового контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом (выездная проверка, инспекционный визит) в присутствии контролируемого лица (его представителя)</u>	164

Введение

Нормативным правовым актом, определяющим правовые основы муниципального контроля, является Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ).

Согласно статье 1 Федерального закона № 248-ФЗ под муниципальным контролем в Российской Федерации понимается деятельность контрольных органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством:

- профилактики нарушений обязательных требований,
- оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований,
- выявления их нарушений,
- принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований,
- устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Муниципальный контроль должен быть направлен на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона 248-ФЗ предметом муниципального контроля (далее также – предмет контроля) являются:

- 1) соблюдение контролируруемыми лицами обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами;
- 2) соблюдение (реализация) требований, содержащихся в разрешительных документах;
- 3) соблюдение требований документов, исполнение которых является необходимым в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 4) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

Однако необходимо учитывать, что:

- предмет муниципального земельного контроля конкретизирован пунктом 2 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации – это соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями,

гражданами обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством предусмотрена административная ответственность;

- предмет муниципального контроля в сфере благоустройства (далее – муниципальный контроль) конкретизирован в статьях 14, 16 и 16.2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), определяющих вопросы местного значения. Это – соблюдение правил благоустройства территории муниципального образования, требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг.

1. Орган муниципального контроля

Кто такой муниципальный инспектор?

Правовое регулирование деятельности муниципальных инспекторов

1.1. Орган муниципального контроля

Муниципальный контроль осуществляется контрольными органами.

Контрольным органом муниципального земельного контроля и муниципального контроля в сфере благоустройства, как правило, является орган местного самоуправления.

В уставе муниципального образования предусматривается, какой именно орган местного самоуправления осуществляет муниципальный контроль.

Правовое регулирование:

Часть 1 статьи 26 Федерального закона № 248-ФЗ:

контрольными органами, наделенными полномочиями по осуществлению муниципального контроля, являются органы местного самоуправления.

Часть 4 статьи 26 Федерального закона № 248-ФЗ:

определение органов местного самоуправления, наделенных полномочиями по осуществлению муниципального контроля, установление их организационной структуры, полномочий, функций, порядка их деятельности и определение перечня должностных лиц указанных органов местного самоуправления и их полномочий осуществляются

в соответствии с уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами.

При этом согласно пункту 5 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования.

Вместе с тем следует обратить внимание на часть 2 статьи 26 Федерального закона № 248-ФЗ:

осуществление отдельных видов муниципального контроля или отдельных полномочий по их осуществлению в случаях, установленных федеральными законами о видах контроля, законами субъектов Российской Федерации, может быть возложено на муниципальные учреждения.

Таким образом, положения части 2 статьи 26 и частей 4 и 7 статьи 27 Федерального закона № 248-ФЗ, допускают в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации участие в осуществлении отдельных видов муниципального контроля муниципальных учреждений и их сотрудников. Следовательно, законом субъекта Российской Федерации соответствующая возможность для участия в осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства муниципальных учреждений и их сотрудников может быть предусмотрена.

При этом необходимо помнить, что в соответствии с частью 4 статьи 27 Федерального закона № 248-ФЗ инспекторы муниципальных учреждений, наделенных отдельными полномочиями по осуществлению видов контроля, не вправе составлять акты контрольных мероприятий, выдавать предписания, если иное не установлено федеральными законами о видах контроля, законами субъектов Российской Федерации. То есть законом субъекта Российской Федерации может быть уточнена компетенция инспекторов муниципальных учреждений, наделенных отдельными полномочиями по осуществлению видов контроля в сфере благоустройства.

В то же время согласно пункту 1 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации муниципальный земельный контроль осуществляется уполномоченными органами местного самоуправления в соответствии с положением, утверждаемым представительным органом муниципального образования. Соответственно, положения части 2 статьи 26 и частей 4 и 7 статьи 27 Федерального закона № 248-ФЗ, допускающие в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации участие в осуществлении отдельных видов муниципального контроля муниципальных учреждений и их сотрудников не распространяются на муниципальный земельный контроль.

При передаче полномочий в сфере муниципального контроля от органа местного самоуправления поселения органу местного самоуправления муниципального района по соглашению между ними, заключаемому в соответствии с частью 4 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ, необходимо помнить, что соглашением между органами местного самоуправления могут быть переданы полномочия лишь того органа, который заключает соглашение. Это означает, что соглашение, заключаемое администрациями муниципальных образований, может предусматривать передачу полномочий только администрации (например, передачу полномочий контрольного органа).

Это соглашение не может предусматривать передачу полномочий по принятию актов представительным органом муниципального образования (например, по принятию положения о муниципальном контроле). Для передачи полномочия по принятию актов представительным органом муниципального образования необходимо заключение соглашений о передаче полномочий между представительными органами поселения и муниципального района.

[Вернуться к содержанию](#)

1.2. Кто такой муниципальный инспектор?

Инспектор не наименование должности.

«Инспектор» – это собирательное понятие, используемое для сокращения текста положений Федерального закона № 248-ФЗ.

Инспектор муниципального контроля – муниципальный служащий (если муниципальный контроль осуществляется органом местного самоуправления).

Правовое регулирование:

Пункт 2 части 1 статьи 27 Федерального закона № 248-ФЗ:

должностное лицо контрольного (надзорного) органа, в должностные обязанности которого в соответствии с положением о виде контроля, должностным регламентом или должностной инструкцией входит осуществление полномочий по виду государственного контроля (надзора), виду муниципального контроля, в том числе проведение профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий (далее – инспектор).

Признаки того, является ли должностное лицо инспектором или не является, связаны с должностным регламентом или должностной инструкцией должностного лица, из которой (которых) должно следовать, что в функционал должностного лица входит осуществление полномочий по виду муниципального контроля, в том числе проведение профилактических мероприятий и контрольных мероприятий.

Часть 2 статьи 6 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ):

должности муниципальной службы устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

Статья 10 Федерального закона № 25-ФЗ:

муниципальным служащим является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Часть 1 статьи 6 Федерального закона № 25-ФЗ:

должность муниципальной службы – должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления или лица, замещающего муниципальную должность.

Лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не замещают должности муниципальной службы и не являются муниципальными служащими.

Осуществление муниципального земельного контроля в соответствии с пунктом 20 части 1 статьи 14, пунктом 35 части 1 статьи 15, пунктом 26 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ отнесено к вопросам местного значения.

Осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства относится к вопросам местного значения согласно пункту 19 части 1 статьи 14, пункту 25 части 1 статьи 16, пункту 10 части 1 статьи 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ.

Частью 1.1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что по вопросам, отнесенным к вопросам местного значения, федеральными законами, уставами муниципальных образований могут устанавливаться полномочия органов местного самоуправления по решению указанных вопросов местного значения.

Кроме того, по смыслу части 1 статьи 17.1 Федерального закона № 131-ФЗ осуществление муниципального контроля является полномочием органов местного самоуправления.

Сопоставив указанные нормы федеральных законов, можно сделать вывод, что должностное лицо органа местного самоуправления, в обязанности которого входит осуществление муниципального контроля, – это муниципальный служащий, поскольку такое должностное лицо исполняет полномочия, возложенные законом на орган местного самоуправления.

Соответственно, на такое лицо будут распространяться положения законодательства о муниципальной службе.

Точное название должности лица, осуществляющего муниципальный контроль, определяется муниципальным правовым актом в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.

[Вернуться к содержанию](#)

1.3. Правовое регулирование деятельности муниципальных инспекторов

К нормативным правовым актам, регулирующим деятельность муниципальных инспекторов, относятся:

- Федеральный закон № 248-ФЗ;
- Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 247-ФЗ);
- Федеральный закон № 131-ФЗ;
- Федеральный закон № 25-ФЗ;
- Земельный кодекс Российской Федерации;
- постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 07.12.2020 № 2041 «Об утверждении требований к подготовке докладов о видах государственного контроля (надзора), муниципального контроля и сводного доклада о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2020 № 2328 «О порядке аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2021 № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2428 «О порядке формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года» (в случае применения при осуществлении муниципального контроля системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба));
- постановление Правительства Российской Федерации от 24.11.2021 № 2019 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 336);
- постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2022 № 448 «Об особенностях осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в отношении аккредитованных организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
- приказ Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

Кроме вышеуказанных нормативных правовых актов муниципальному инспектору также необходимо изучить муниципальные правовые акты, касающиеся осуществления муниципального контроля. К числу таких муниципальных правовых актов относятся:

- устав муниципального образования;
- муниципальные правовые акты, утверждающие, в том числе:
 - ✓ положение о муниципальном контроле, которое является ключевым правовым документом на уровне муниципального образования, определяющим основные вопросы организации муниципального контроля и учитывающим особенности конкретного муниципалитета;

✓ критерии отнесения используемых гражданами, юридическими лицами и (или) индивидуальными предпринимателями объектов муниципального контроля к определенной категории риска. Категории риска определяются в случае применения системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) в соответствии с главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ в отношении осуществления конкретного вида муниципального контроля. Согласно части 7 статьи 22 Федерального закона № 248-ФЗ такая система может не применяться. В случае если система оценки и управления рисками при осуществлении муниципального контроля в конкретном муниципальном образовании не применяется, то не требуется определение критериев отнесения объектов муниципального контроля к определенной категории риска;

✓ индикаторы риска нарушения обязательных требований, используемые для определения необходимости проведения внеплановых проверок;

✓ ключевые и индикативные показатели муниципального контроля;

✓ программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в области муниципального контроля;

✓ формы документов, используемых при осуществлении муниципального контроля, не предусмотренные приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом»;

✓ форму проверочного листа, используемого при осуществлении муниципального контроля (в случае необходимости применения проверочного листа).

Муниципальному инспектору также необходимо руководствоваться в своей деятельности письмами Минэкономразвития России, так как данный орган государственной власти в соответствии с частью 10 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ уполномочен давать официальные разъяснения по вопросам применения данного Федерального закона.

[Вернуться к содержанию](#)

2. Правовой статус инспектора муниципального контроля

2.1. Особенности статуса инспектора муниципального контроля

Права и обязанности муниципального инспектора закреплены статьей 29 Федерального закона № 248-ФЗ.

Ограничения и запреты в деятельности муниципального инспектора установлены статьей 37 Федерального закона № 248-ФЗ.

Конкретные права, обязанности, ограничения и запреты в деятельности инспектора муниципального контроля, а также трактовка в их применении определены в других разделах нестоящего методического пособия.

Определенные Федеральным законом № 248-ФЗ обязанности, ограничения и запреты муниципального инспектора не являются исчерпывающими. Так, например, имеет важное значение соблюдение законодательства о противодействии коррупции.

В муниципальных образованиях, особенно с малой численностью населения, необходимо всегда помнить о возможном конфликте интересов в случаях, когда муниципальный инспектор проводит контрольное мероприятие, взаимодействуя с контролируемым лицом – гражданином, с которым он находится в родственных отношениях или отношениях свойства.

То же самое касается и контрольных мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами, но в отношении объектов муниципального контроля, принадлежащих родственникам муниципального инспектора (родственникам его (ее) супруги или супруга).

За несоблюдение требования к урегулированию конфликта интересов муниципальный инспектор может быть уволен с должности.

Правовое регулирование

Часть 1 статьи 10 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ):

под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) должностного лица (то есть в нашем случае – муниципального инспектора), влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Часть 2 статьи 10 Федерального закона № 273-ФЗ:

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного

характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) должностным лицом (в т. ч. муниципальным служащим), и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми соответствующее должностное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Необходимо помнить, что с использованием подконтрольных объектов тесно связаны имущественные права. Эти права сводятся к использованию объектов муниципального контроля.

Части 1 и 2 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ:

муниципальный служащий (инспектор) обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, в том числе обязан уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем) в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Часть 3 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ:

представитель нанимателя (работодатель), если ему стало известно о возникновении у муниципального служащего (инспектора) личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Часть 4 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ:

предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения муниципального служащего (инспектора), являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов.

Часть 5 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ:

предотвращение и урегулирование конфликта интересов, стороной которого является муниципальный служащий (инспектор), осуществляются путем отвода или самоотвода указанного лица в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Часть 6 статьи 11 Федерального закона № 273-ФЗ:

непринятие муниципальным служащим (инспектором), являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение указанного лица в соответствии с законодательством Российской Федерации.

[Вернуться к содержанию](#)

2.2. Каково участие муниципального инспектора в привлечении лиц к административной ответственности за нарушение обязательных требований в отношении объектов муниципального контроля?

Ключевыми статьями, устанавливающими административную ответственность за нарушение обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов **земельных отношений**, являются следующие статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях далее (далее – КоАП):

- **статья 7.1** (ответственность за самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок);

- **часть 1 статьи 8.6** (самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы);

- **часть 2 статьи 8.6** (уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления);

- **часть 1 статьи 8.7** (невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей, а также после завершения строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, сноса объектов лесной инфраструктуры);

- **часть 1 статьи 8.7** (невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель);

- **часть 4 статьи 8.7** (применение твердых коммунальных отходов для рекультивации земель);

- **часть 1 статьи 8.8** (использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием);

- **часть 2 статьи 8.8** (неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется

Федеральным законом от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ), для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение срока, установленного указанным Федеральным законом);

- **часть 2.1 статьи 8.8** (неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Федеральным законом № 101-ФЗ, по целевому назначению в течение одного года с момента возникновения права собственности, если такой земельный участок приобретен по результатам публичных торгов на основании решения суда о его изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации и (или) если в отношении земельного участка у уполномоченного органа исполнительной власти по осуществлению государственного земельного надзора имеются сведения о его неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации в срок, указанный в пункте 3 статьи 6 Федерального закона № 101-ФЗ);

- **часть 3 статьи 8.8** (неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такого земельного участка в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом);

- **часть 4 статьи 8.8** (невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению);

- редко применяемая на практике **статья 7.10** (самовольная уступка права пользования землей, а равно самовольная мена земельного участка);

- также редко применяемая на практике **статья 7.34** (использование земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования юридическим лицом, не выполнившим в установленный федеральным законом срок обязанности по переоформлению такого права на право аренды земельного участка или по приобретению этого земельного участка в собственность).

По смыслу пункта 7 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации законодательством субъекта Российской Федерации может быть установлена административная ответственность за нарушения требований земельного законодательства.

Однако фактическое установление такой административной ответственности законом субъекта Российской Федерации сомнительно по следующим причинам.

Согласно установленному разграничению предметов ведения Российской Федерации и её субъектов в области законодательства об административных правонарушениях к ведению Российской Федерации относится установление административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (см. пункт 3 части 1 статьи 1.3 КоАП). Это означает, что если обязанности и запреты установлены федеральными нормативными правовыми актами, то и административная ответственность за их несоблюдение должна устанавливаться именно КоАП, а не законом субъекта Российской Федерации.

Несмотря на то, что земельное законодательство отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов (см. статью 72 Конституции Российской Федерации), обязанности собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков, по использованию земельных участков установлены Земельным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами (см. статью 42 и иные положения Земельного кодекса Российской Федерации, а также Федерального закона № 110-ФЗ).

Более того, согласно последнему абзацу статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны выполнять иные требования, предусмотренные Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами.

Таким образом, законы субъектов Российской Федерации в качестве нормативных правовых актов, которыми могут быть установлены иные обязанности собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков, не упомянуты. Соответственно, невозможно установить в законах субъектов Российской Федерации составы административных правонарушений в сфере земельных отношений без установления обязанностей, неисполнение которых является объективной стороной правонарушений.

В свою очередь, согласно пункту 6 части 1 статьи 1.3.1 КоАП к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации. Определять должностных лиц органов местного самоуправления в качестве должностных лиц, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях,

предусмотренных КоАП в сфере муниципального земельного контроля, субъекты Российской Федерации по общему правилу не могут.

Исключение из указанного общего правила составляет регулирование в статье 28.3 КоАП. Так, согласно **части 7 статьи 28.3** КоАП должностные лица органов местного самоуправления (органа муниципального земельного контроля), перечень которых устанавливается законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении муниципального контроля вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных:

- **частью 1 статьи 19.4** КоАП (неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль);
- **статьей 19.4.1** КоАП (воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа муниципального контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок);
- **частью 1 статьи 19.5** КоАП (невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства).

Таким образом, законом конкретного субъекта Российской Федерации должны быть установлены должностные лица органов местного самоуправления (органа муниципального земельного контроля), которые могут составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5 КоАП.

К статьям, устанавливающим административную ответственность за нарушение обязательных требований в отношении объектов муниципального контроля в сфере **благоустройства**, можно отнести следующие статьи КоАП:

- **статья 8.2** (несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов производства и потребления; загрязнение и (или) засорение окружающей среды, выразившееся в выгрузке или сбросе с автотранспортных средств и прицепов к ним отходов производства и потребления вне объектов размещения отходов или мест (площадок) накопления отходов, в том числе выгрузка или сброс, совершенные с использованием грузовых транспортных средств, прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин);
- **статья 10.1** (нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней

растений, растениями-сорняками). Данная статья применяется в том числе для противодействия распространению борщевика Сосновского и амброзии¹.

Кроме того, составы административных правонарушений в сфере благоустройства (дополнительно к существующим в этой сфере составам правонарушений КоАП за нарушение определенных федеральными нормативными правовыми актами правил) определяются законами субъектов Российской Федерации. Это могут быть, например, составы правонарушений за невыполнение требований правил благоустройства к содержанию прилегающих территорий, осуществлению земляных работ, удалению зеленых насаждений и др.

Лица, которые могут составлять протоколы об установленных законом субъекта Российской Федерации административных правонарушениях в сфере благоустройства, определяются законом субъекта Российской Федерации. Исходя из содержания закона субъекта Российской Федерации, такими лицами могут быть инспектора муниципального контроля. При этом важно учитывать, что инспектора муниципального контроля после составления протоколов (согласно части 8 статьи 22.2 КоАП РФ в редакции Федерального закона от 14.07.2022 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», далее – Федеральный закон № 290-ФЗ) не могут участвовать в принятии итогового решения о привлечении к административной ответственности. Если такие решения принимаются в соответствии с законом субъекта Российской Федерации административными комиссиями, то инспектора не могут быть в составе административной комиссии или могут участвовать в комиссии, но не могут принимать участие в голосовании по выявленным ими административным правонарушениям.

[Вернуться к содержанию](#)

2.3. Могут ли инспектора муниципального земельного контроля выдавать предписания?

На момент подготовки настоящего методического пособия позиции уполномоченного на официальное разъяснение положений Федерального

¹ Борщевик Сосновского и амброзия включены в Отраслевой классификатор сорных растений Минсельхоза России от 2018 года. Амброзия также включена в единый перечень карантинных объектов Евразийского экономического союза, утвержденный решением Совета Евразийской экономической комиссии от 30 ноября 2016 г. № 158.

закона № 248-ФЗ органа власти – Минэкономразвития России – по данному вопросу подготовлено не было.

Федеральный закон № 248-ФЗ предусматривает подготовку предписаний как общую возможность при принятии решений по результатам контрольного мероприятия (см. пункт 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ).

Вместе с тем возможность выдачи предписания органом муниципального земельного контроля в положениях статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации не упоминается. Одновременно с этим возможность выдачи предписаний предусмотрена пунктом 5 статьи 71 Земельного кодекса Российской Федерации для органа государственного земельного надзора.

В пункте 4 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации говорится исключительно о направлении копии акта проверки с указанием информации о наличии признаков выявленного нарушения в орган государственного земельного надзора.

Структура статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации изложена таким образом, что положения её пунктов 4–6 посвящены вопросам взаимодействия органа муниципального земельного контроля и органа государственного земельного надзора.

В этой связи полагаем, что отсутствие упоминания предписания в пункте 4 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации лишь свидетельствует о том, что предписание не является документом, необходимым для направления в орган государственного земельного надзора в порядке межведомственного взаимодействия.

Этому есть объяснение.

Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом» утверждены типовые формы актов контрольных мероприятий с обязательным отражением в них признаков допущенных нарушений обязательных требований, если они были выявлены, но форма предписания указанным приказом не утверждена.

Соответственно, для целей возбуждения дела об административном правонарушении, например, органом государственного земельного надзора содержание акта контрольного мероприятия является более значимым, нежели содержание предписания.

Кроме того, задолго до принятия Федерального закона № 248-ФЗ позиция Минэкономразвития России по вопросу расширения полномочий органов муниципального земельного контроля была сформулирована

в письме от 05.05.2012 № 8762-ОФ/Д09и «О представлении предложений по совершенствованию системы регионального и муниципального контроля»:

«В отношении наиболее активно осуществляемого вида муниципального контроля – земельного контроля – необходимы комплексные изменения. Данный вид контроля в максимальной степени связан с деятельностью органов местного самоуправления. Поэтому для повышения эффективности контроля необходимо наделить должностных лиц ОМСУ правом составления протоколов по соответствующим делам об административных правонарушениях, правом выдавать предписания об устранении нарушений. Рассмотрение дел должны осуществлять должностные лица Росреестра, который будет осуществлять надзор за полнотой и качеством осуществления указанных выше полномочий».

Наконец, необходимо подчеркнуть, что в соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ нормативно-правовое регулирование отношений, возникающих в связи с организацией и осуществлением муниципального контроля, осуществляется Федеральным законом № 248-ФЗ, а в случаях и пределах, установленных Федеральным законом № 248-ФЗ, также другими федеральными законами, актами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Иными словами, если бы из содержания статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации четко следовала невозможность выдачи органом муниципального земельного контроля предписаний, то такое регулирование в статье Кодекса могло бы соответствовать Федеральному закону № 248-ФЗ лишь в том случае, если из содержания Федерального закона № 248-ФЗ однозначно вытекала бы возможность ограничения выдачи предписаний федеральным законом о виде контроля. Однако из содержания Федерального закона № 248-ФЗ возможность подобного ограничения полномочий органа муниципального контроля иным федеральным законом не вытекает.

С учетом изложенного и, по меньшей мере, до появления официального разъяснения Минэкономразвития России по вопросу о невозможности выдачи предписания органом муниципального земельного контроля полагаем, что инспектора муниципального земельного контроля вправе выдавать предписания в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ.

[Вернуться к содержанию](#)

2.4. Особенности участия органа муниципального контроля в производстве по делу об административном правонарушении с учетом Федерального закона № 290-ФЗ

В соответствии с частью 3.1 статьи 28.1 КоАП (в редакции Федерального закона № 290-ФЗ) дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом муниципального контроля, при наличии одного из предусмотренных пунктами 1 – 3 части 1 статьи 28.1 КоАП поводов к возбуждению дела может быть возбуждено только после проведения контрольного мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки и оформления их результатов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3.2 – 3.4 статьи 28.1 КоАП и статьей 28.6 КоАП.

В случае с муниципальным земельным контролем и муниципальным контролем в сфере благоустройства части 3.2–3.4 статьи 28.1 КоАП не применимы.

В то же время в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дела об административном правонарушении без необходимости проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом является фиксация административного правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, совершенного с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

В отдельных муниципальных образованиях Российской Федерации работающие в автоматическом режиме специальные технические средства применяются. Однако их установка и эксплуатация сопряжены с дополнительными бюджетными расходами, которые не может себе позволить большинство российских муниципальных образований.

Вместе с тем в пункте 4 части 1 статьи 28.1 КоАП говорится о фиксации нарушения в сфере благоустройства с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем объекта недвижимости не только работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, но и иными средствами фото- и киносъемки, видеозаписи. Такими средствами могут быть в том числе камеры мобильных

телефонов, используемые для фото- и видеофиксации муниципальным инспектором при проведении контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом.

В связи с новыми условиями возбуждения дела об административном правонарушении при нарушении правил благоустройства в виде обязательного проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом (часть 3.1 статьи 28.1 КоАП в редакции Федерального закона № 290-ФЗ) возникает вопрос: «Можно ли вывести действия (бездействие), определяющие состав административного правонарушения в сфере благоустройства, из регулирования правил благоустройства, то есть из подлежащих муниципальному контролю обязательных требований?»

Полагаем, что такое выведение невозможно по следующим причинам. В отдельных субъектах Российской Федерации установлена административная ответственность за нарушение правил благоустройства территории без конкретизации действий (бездействия), за которые установлена административная ответственность. Следовательно, в правилах благоустройства должны быть предусмотрены обязанности или запреты, чтобы была возможность привлечения нарушителя к административной ответственности.

В тех же субъектах Российской Федерации, в законах которых предусмотрены конкретные составы правонарушений в сфере благоустройства (например, нарушение обязанностей по содержанию прилегающих территорий), рекомендуем обратить внимание на Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25.06.2019 № 1561-О.

Коротко – суть позиции Конституционного Суда Российской Федерации заключается в том, что объективная сторона конкретного правонарушения в сфере благоустройства, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, обязательно должна подкрепляться соответствующим требованием в правилах благоустройства конкретной территории.

Таким образом, для регулирования административной ответственности в сфере благоустройства невозможно вывести действия (бездействие), определяющие состав административного правонарушения в сфере благоустройства, из правил благоустройства.

Как было отмечено выше, определенные законом субъекта Российской Федерации должностные лица органа муниципального контроля могут составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5 КоАП. Из указанных положений КоАП, пожалуй, лишь административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 19.5 КоАП, является

административным правонарушением, выражающимся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом муниципального контроля.

Представляется, что такой вывод следует из трактовки пункта 4 части 1 статьи 15 Федерального закона № 248-ФЗ, согласно которой предметом муниципального контроля является в том числе исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных мероприятий, то есть в том числе предписаний.

Следовательно, для привлечения к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 19.5 КоАП необходимо проведение контрольного мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом и оформление его результатов – составление акта контрольного мероприятия.

По положениям части 1 статьи 19.4, статьи 19.4.1 КоАП требование части 3.1 статьи 28.1 КоАП (в редакции Федерального закона № 290-ФЗ) не применяется, так как привлечение к административной ответственности за соответствующие правонарушения не связано с несоблюдением обязательных требований, проверяемых органом муниципального контроля.

Однако неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль (часть 1 статьи 19.4 КоАП), или воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа муниципального контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок (статья 19.4.1 КоАП) могут иметь место лишь при осуществлении тех же контрольных мероприятий с взаимодействием с контролируемыми лицами.

При упомянутых неповиновении или воспрепятствовании законной деятельности инспектора помимо протокола об административном правонарушении должен быть составлен акт о воспрепятствовании мерам по осуществлению контрольного мероприятия (пункт 5 части 2 статьи 29 Федерального закон № 248-ФЗ).

Таким образом, можно сделать вывод, что протокол о любом из административных правонарушений (часть 1 статьи 19.4, статья 19.4.1, часть 1 статьи 19.5 КоАП) может быть составлен лишь после проведения контрольного мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом и оформления его результатов.

Согласно части 2 статьи 3.4 и статьи 4.1.1 КоАП (в редакции Федерального закона № 290-ФЗ) независимо от того, предусмотрено ли в виде санкции предупреждение или нет, за впервые совершенное административное правонарушение должно быть вынесено именно предупреждение, а не штраф, если:

- правонарушение не связано с невыполнением в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль,
- и отсутствует причинение вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угроза чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

[Вернуться к содержанию](#)

2.5. Прием на работу инспектора муниципального контроля

Квалификационные требования для замещения должности инспектора муниципального контроля, должностная инструкция инспектора муниципального контроля

Порядок назначения на должность муниципального инспектора соответствует порядку поступления на муниципальную службу, ее прохождению и прекращению (см. главу 4 Федерального закона № 25-ФЗ).

Поскольку осуществление муниципального контроля зачастую возлагается на местную администрацию, в соответствии с частью 6 статьи 43 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» лицо, возглавляющее местную администрацию, издает распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации.

Соответственно, назначение на должность муниципального инспектора осуществляется путем принятия распоряжения администрации.

Для замещения должности инспектора лицо должно соответствовать квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу государственной или муниципальной службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя) – к специальности, направлению подготовки (статья 28 Федерального закона № 248-ФЗ).

Квалификационные требования для замещения должности инспектора, относящейся к муниципальной службе, устанавливаются в соответствии с законодательством о муниципальной службе.

Учитывая принцип взаимосвязи государственной и муниципальной службы, следует руководствоваться статьей 47 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В данной статье закреплены основные положения, которые должны быть включены в должностной регламент гражданского служащего, а именно:

- квалификационные требования для замещения должности муниципального инспектора;
- должностные обязанности, права и ответственность муниципального инспектора за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей в соответствии с задачами и функциями структурного подразделения органа местного самоуправления и функциональными особенностями замещаемой в нем должности муниципального инспектора;
- перечень вопросов, по которым муниципальный инспектор вправе или обязан самостоятельно принимать управленческие и иные решения;
- перечень вопросов, по которым муниципальный инспектор вправе или обязан участвовать при подготовке проектов нормативных правовых актов и (или) проектов управленческих и иных решений;
- сроки и процедуры подготовки, рассмотрения проектов управленческих и иных решений, порядок согласования и принятия данных решений;
- порядок служебного взаимодействия муниципального инспектора в связи с исполнением им должностных обязанностей с муниципальными служащими того же органа местного самоуправления, муниципальными служащими иных органов местного самоуправления, гражданскими служащими государственных органов, другими гражданами, а также с организациями;
- перечень муниципальных услуг, оказываемых гражданам и организациям в соответствии с административным регламентом органа местного самоуправления;
- показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального инспектора.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации подготовлены методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям.

Распределение работы между инспекторами

В небольших поселениях в местной администрации может работать один инспектор, на которого будут возложены все обязанности в осуществлении муниципального контроля.

В более крупных муниципальных образованиях штат органов местного самоуправления может предусматривать большее число сотрудников. В таком случае распределение соответствующего функционала может осуществляться,

например, в зависимости от образования, опыта работы, личных качеств и особенностей конкретного сотрудника, других факторов.

Распределение функционала может осуществляться в зависимости от необходимости выполнения конкретного действия.

Например, один инспектор отвечает за подготовку документов, другой инспектор отвечает за проведение контрольных мероприятий, третий отвечает за работу с обращениями граждан и организаций, содержащими сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Распределение обязанностей инспекторов должно быть отражено в их должностных инструкциях.

Кроме того, необходимо помнить, что муниципальный контроль зачастую требует дополнительных знаний. Например, положением о муниципальном контроле может быть предусмотрена возможность осуществления инструментального обследования, применения в ходе такого обследования геодезических и картометрических измерений, использования для этих целей технических средств.

Применение оборудования позволяет определить координаты земельного участка, вычисление площади земельного участка, например, при необходимости определения границ или площади подлежащей содержанию прилегающей территории или места положения образовавшейся стихийной свалки отходов или места произрастания сорных и карантинных растений.

Так, могут применяться лазерные дальномеры, спутниковое геодезическое оборудование (спутниковые приемники GPS, ГЛОНАСС, L1, L2, RTK, Net & LL 10 Гц), программное обеспечение EFT, мобильное приложение Kadastr.ru.

Муниципальному инспектору целесообразно освоить оборудование и программное обеспечение, обеспечивающее построение ситуационного плана с использованием стандартных условных знаков, подсчет площадей, подготовку и вывод чертежа на печать, контроль отклонений положения точек от проекта с формированием графических и текстовых отчетов отклонений.

Отсутствие или недостаточность оснащения, позволяющего определить границы земельного участка и соотнести их с данными Единого государственного реестра недвижимости, установление нарушения «на глаз», установление площади земельного участка посредством обмера земельного участка с помощью рулетки по границам фактически используемого земельного участка не отвечают современным требованиям, предъявляемым к осуществлению муниципального контроля.

С учетом изложенного в должностной инструкции может быть прописано, какими дополнительными умениями, необходимыми для исполнения должностных обязанностей, должен обладать инспектор.

Согласно части 3 статьи 82 Федерального закона № 248-ФЗ инструментальное обследование осуществляется инспектором или специалистом, имеющими допуск к работе на таком специальном оборудовании, использованию технических приборов.

Соответственно, для проведения инструментального обследования муниципальный инспектор должен иметь допуск к работе на оборудовании (использованию технических приборов), подтвержденный документом. Этот документ муниципальный инспектор должен иметь при себе при проведении инструментального обследования и по требованию контролируемого лица обязан предъявить ему этот документ.

В настоящее время отсутствуют разъяснения о том, какие документы могут подтверждать наличие допуска инспектора к работе на оборудовании. Представляется, что таким документом (в отсутствие официального разъяснения по данному вопросу Минэкономразвития России) может быть как аттестат (свидетельство, сертификат и т.п.), подтверждающий обучение пользованию оборудованием, так и должностная инструкция инспектора, и (или) иной документ, заверенный руководителем органа муниципального контроля и указывающий на наличие у инспектора навыков пользования оборудованием.

[Вернуться к содержанию](#)

3. Предмет и объекты муниципального контроля

3.1. Предмет и объекты муниципального контроля

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона № 248–ФЗ предметом муниципального контроля являются:

- 1) соблюдение контролируруемыми лицами обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами;
- 2) соблюдение (реализация) требований, содержащихся в разрешительных документах;
- 3) соблюдение требований документов, исполнение которых является необходимым в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 4) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных мероприятий.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона № 248–ФЗ объектами муниципального контроля являются:

- 1) деятельность, действия (бездействие) граждан и организаций, в рамках которых должны соблюдаться обязательные требования, в том числе предъявляемые к гражданам и организациям, осуществляющим деятельность, действия (бездействие);
- 2) результаты деятельности граждан и организаций, в том числе продукция (товары), работы и услуги, к которым предъявляются обязательные требования;
- 3) здания, помещения, сооружения, линейные объекты, территории, включая водные, земельные и лесные участки, оборудование, устройства, предметы, материалы, транспортные средства, компоненты природной среды, природные и природно-антропогенные объекты, другие объекты, которыми граждане и организации владеют и (или) пользуются, компоненты природной среды, природные и природно-антропогенные объекты, не находящиеся во владении и (или) пользовании граждан или организаций, к которым предъявляются обязательные требования.

Как было отмечено выше, пунктом 2 статьи 72 Земельного кодекса Российской Федерации установлен более конкретный предмет муниципального земельного контроля – соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных

отношений, за нарушение которых законодательством предусмотрена административная ответственность.

Положением о муниципальном земельном контроле объекты муниципального земельного контроля конкретизируются.

Так, положением о муниципальном земельном контроле обычно указываются следующие объекты контроля:

- объекты земельных отношений: земли, земельные участки или части земельных участков в границах муниципального образования (см. пункт 1 статьи 6 Земельного кодекса Российской Федерации);
- деятельность, действия (бездействие) граждан и организаций, в рамках которых должны соблюдаться обязательные требования земельного законодательства, в том числе предъявляемые к гражданам и организациям, осуществляющим деятельность, действия (бездействие).

С учетом конкретных составов административных правонарушений, определенных КоАП, муниципальный земельный контроль осуществляется за соблюдением:

1) обязательных требований о недопущении самовольного занятия земель, земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земель, земельного участка или части земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством прав на них;

2) обязательных требований об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;

3) обязательных требований, связанных с обязательным использованием земель, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в течение установленного срока;

4) обязательных требований, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

5) исполнения предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выданных инспекторами муниципального земельного контроля в пределах их компетенции.

Положением о муниципальном контроле в сфере благоустройства предмет и объекты муниципального контроля также могут быть конкретизированы. Так, положением о муниципальном контроле может быть предусмотрено, что муниципальный контроль осуществляется за соблюдением правил благоустройства территории муниципального образования, включающих:

- 1) обязательные требования по содержанию прилегающих территорий;

2) обязательные требования по содержанию элементов и объектов благоустройства, в том числе требования:

- по установке ограждений, не препятствующей свободному доступу маломобильных групп населения к объектам образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обслуживания населения;
- по содержанию фасадов нежилых зданий, строений, сооружений, других стен зданий, строений, сооружений, а также иных элементов благоустройства и общественных мест;
- по содержанию специальных знаков, надписей, содержащих информацию, необходимую для эксплуатации инженерных сооружений;
- по осуществлению земляных работ;
- по обеспечению свободных проходов к зданиям и входам в них, а также свободных въездов во дворы, обеспечению безопасности пешеходов и безопасного пешеходного движения, включая инвалидов и другие маломобильные группы населения, на период осуществления земляных работ;
- о недопустимости размещения транспортных средств на газоне или иной озеленённой или рекреационной территории, размещение транспортных средств на которой ограничено, а также о недопустимости загрязнения территорий общего пользования транспортными средствами во время их эксплуатации, обслуживания или ремонта, при перевозке грузов или выезде со строительных площадок;

3) обязательные требования по уборке территории муниципального образования в зимний период, включая контроль проведения мероприятий по очистке от снега, наледи и сосулек кровель зданий, сооружений;

4) обязательные требования по уборке территории муниципального образования в летний период, включая обязательные требования по выявлению карантинных, ядовитых и сорных растений, борьбе с ними, локализации, ликвидации их очагов;

5) дополнительные обязательные требования пожарной безопасности в период действия особого противопожарного режима;

6) обязательные требования по прокладке, переустройству, ремонту и содержанию подземных коммуникаций на территориях общего пользования;

7) обязательные требования по посадке, охране и содержанию зеленых насаждений;

8) обязательные требования по складированию твердых коммунальных отходов;

9) обязательные требования по выгулу животных и требования о недопустимости выпаса сельскохозяйственных животных и птиц

на территориях общего пользования и иных территориях муниципального образования.

Кроме того, положением о муниципальном контроле в сфере благоустройства может быть предусмотрено, что:

1) под элементами благоустройства понимаются декоративные, технические, планировочные, конструктивные устройства, элементы озеленения, различные виды оборудования и оформления, в том числе фасадов зданий, строений, сооружений, малые архитектурные формы, некапитальные нестационарные строения и сооружения, информационные щиты и указатели, применяемые как составные части благоустройства территории;

2) под объектами благоустройства понимаются территории различного функционального назначения, на которых осуществляется деятельность по благоустройству, в том числе:

- элементы планировочной структуры (зоны (массивы), районы (в том числе жилые районы, микрорайоны, кварталы, промышленные районы), территории размещения садоводческих, огороднических некоммерческих объединений граждан);

- элементы улично-дорожной сети (аллеи, бульвары, магистрали, переулки, площади, проезды, проспекты, проулки, разъезды, спуски, тракты, тупики, улицы, шоссе);

- дворовые территории;
- детские и спортивные площадки;
- площадки для выгула животных;
- парковки (парковочные места);
- парки, скверы, иные зеленые зоны;
- технические и санитарно-защитные зоны;

3) под ограждающими устройствами понимаются ворота, калитки, шлагбаумы, в том числе автоматические, и декоративные ограждения (заборы).

Обращаем внимание на то, что одно и то же нарушение обязательных требований может подпадать под предмет различных видов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Пример

Нарушение обязательных требований в отношении объектов муниципального контроля может являться одновременно предметом муниципального контроля в сфере благоустройства и муниципального земельного контроля. Так, самовольное занятие

земельного участка может быть сопряжено с нарушением правил благоустройства территории муниципального образования.

Например, если земельный участок самовольно занимается под складирование бытовых отходов либо под размещение отходов производства, в рассматриваемом случае:

- факт самовольного занятия земельного участка, то есть использования земельного участка в отсутствие прав на использование, составляет предмет муниципального земельного контроля;
- факт складирования (размещения) отходов в непредназначенном для этого месте чаще всего является нарушением правил благоустройства территории, контроль за соблюдением которых составляет предмет муниципального контроля в сфере благоустройства.

Таким образом, в рассматриваемых случаях разные правовые составляющие одного и того же по сути деяния относятся к предмету разных видов муниципального контроля.

Нарушение обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений может являться одновременно предметом муниципального земельного контроля и государственного земельного надзора.

Обращаем также внимание на важность отграничения предмета муниципального контроля от контроля, осуществляемого в рамках заключенных органами местного самоуправления договоров (контрактов, соглашений), предусматривающих, например, обязанности собственников объектов недвижимости по содержанию территорий, прилегающих к таким объектам недвижимости.

Упомянутыми договорами (контрактами, соглашениями) могут быть предусмотрены положения о праве органа местного самоуправления контролировать исполнение обязанностей по содержанию прилегающих территорий.

Также договорами (контрактами, соглашениями) могут быть предусмотрены положения о праве собственника или уполномоченного на распоряжение земельным участком органа местного самоуправления:

- контролировать целевое использование соответствующего земельного участка;
- и (например) при необходимости проверить его приведение в состояние, пригодное для дальнейшего использования по завершению срока действия договора.

Соответствующие контрольные функции, как часть конкретного договорного обязательства, орган местного самоуправления (уполномоченное им должностное лицо) осуществляет в соответствии с договорами

(контрактами, соглашениями), а не в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ.

Обязательные требования – ключ к ограничению контроля, осуществляемого в рамках договорных или иных гражданских отношений, от контроля, осуществляемого в рамках публичных отношений согласно Федеральному закону № 248-ФЗ.

Обязательные требования – содержащиеся в нормативных правовых актах требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в т.ч. в рамках муниципального контроля (см. часть 1 статьи 1 Федерального закона № 247-ФЗ).

Также обращаем внимание на то, что согласно части 4 статьи 3 Федерального закона № 247-ФЗ нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти или уполномоченной организации (государственные корпорации «Роскосмос» и «Росатом»), содержащим обязательные требования, должен предусматриваться срок его действия, который не может превышать шесть лет со дня его вступления в силу.

Обязательные требования могут устанавливаться и муниципальными нормативными правовыми актами (часть 1 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ). Однако часть 4 статьи 3 Федерального закона № 247-ФЗ не носит обязательный характер для муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования. По смыслу части 5 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ для органов местного самоуправления обязательны предусмотренные данным Федеральным законом принципы установления и оценки применения обязательных требований, но не конкретные требования к срокам действия федеральных нормативных правовых актов.

[Вернуться к содержанию](#)

3.2. Необходимость учета объектов муниципального контроля

В соответствии с частью 2 статьи 16 Федерального закона № 248-ФЗ на контрольные органы возложена обязанность учета объектов муниципального контроля.

То есть в распоряжении органа муниципального контроля должен быть полный перечень объектов муниципального контроля. В случае с муниципальным земельным контролем это, по меньшей мере, должен быть

перечень земельных участков, расположенных в границах муниципального образования.

Если в муниципальном образовании при осуществлении муниципального контроля применяется система оценки и управления рисками в соответствии с главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ, то учет объектов муниципального контроля необходимо вести с разбивкой этих объектов по категориям риска. Это позволит лучше понимать объем нагрузки контрольного органа по объектам муниципального контроля, не отнесенным к последней категории риска (низкий риск), и по которым устанавливается периодичность проведения плановых контрольных мероприятий.

Информация об объектах муниципального контроля может быть получена в результате межведомственного взаимодействия.

Правовое регулирование

Часть 2 статьи 20 Федерального закона № 248-ФЗ:

контрольные органы при организации и осуществлении видов контроля получают на безвозмездной основе документы и (или) сведения от иных органов либо подведомственных указанным органам организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) сведения, в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в том числе в электронной форме. Перечень указанных документов и (или) сведений, порядок и сроки их представления устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2021 № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» утверждены Правила предоставления в рамках межведомственного информационного взаимодействия документов и (или) сведений, получаемых контрольными (надзорными) органами от иных органов либо подведомственных указанным органам организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) сведения, при организации и осуществлении видов государственного контроля (надзора), видов муниципального контроля (далее – Правила межведомственного взаимодействия), и требования к информационному взаимодействию информационных систем, указанных в частях 1 и 2 статьи 17 Федерального закона № 248-ФЗ.

В соответствии с пунктом 4 Правил межведомственного взаимодействия получение документов и (или) сведений, необходимых для осуществления муниципального контроля, производится:

а) посредством межведомственного информационного взаимодействия в электронной форме в автоматическом или автоматизированном режимах, если получаемые документы и (или) сведения применяются в рамках вида муниципального контроля в целях отнесения объектов муниципального контроля к категориям риска либо в целях использования индикаторов риска причинения вреда охраняемым законом ценностям, а также в случаях, если это предусмотрено соглашениями, заключенными в соответствии с частью 5 статьи 20 Федерального закона № 248-ФЗ;

б) посредством направления контрольным органом в органы и организации запросов на получение документов и (или) сведений.

Согласно пункту 5 Правил межведомственного взаимодействия запрос должен содержать следующие сведения:

а) наименование контрольного органа, направляющего запрос;

б) наименование органа или организации, в адрес которых направляется запрос;

в) наименование вида муниципального контроля в Едином реестре видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля, для осуществления которого необходимо предоставление документа и (или) сведений;

г) обоснование необходимости получения документов и (или) сведений (оценка наличия оснований для проведения контрольного мероприятия) либо дата и номер решения уполномоченного должностного лица контрольного органа о проведении контрольного мероприятия;

д) сведения, позволяющие идентифицировать контролируемое лицо и (или) объект контроля;

е) наименование запрашиваемых документов и (или) сведений;

ж) дата направления запроса;

з) фамилия, имя и отчество (при наличии), должность лица, подготовившего и направившего запрос, а также номер служебного телефона и (или) адрес электронной почты указанного лица.

Пунктом 8 Правил межведомственного взаимодействия установлено, что органы и организации, в распоряжении которых находятся документы и (или) сведения, предоставляют их на безвозмездной основе в срок не более 3 рабочих дней со дня поступления запроса. Указанный срок может быть продлен в случае отсутствия работоспособности единой системы, зафиксированном оператором единой системы, но не более чем на 3 рабочих дня.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.04.2016 № 724-р утвержден Перечень документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация (далее – Перечень).

Например, согласно указанному Перечню, муниципальный инспектор может получить:

- выписку из Единого государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости (пункт 88 Перечня);
- выписку из Единого государственного реестра недвижимости о переходе прав на объект недвижимости (пункт 89 Перечня);
- выписку из Единого государственного реестра недвижимости о правах отдельного лица на имевшиеся (имеющиеся) у него объекты недвижимости (пункт 90 Перечня);
- другие сведения.

Таким образом, получить дополнительную информацию об объектах контроля муниципальный инспектор может, в том числе, путем взаимодействия с федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии.

Если составление перечня объектов муниципального контроля является очень трудоёмким (например, из-за большого количества находящихся на территории муниципального образования объектов контроля), и при этом в муниципальном контроле применяется система оценки и управления рисками (в соответствии с главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ), рекомендуем сначала составить перечень объектов муниципального контроля, не отнесенных к категории низкого риска. Именно по этим объектам должна быть установлена периодичность проведения плановых контрольных мероприятий и должен быть организован постоянный мониторинг (сбор, обработка, анализ и учет) сведений, используемых для оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) (см. часть 5 статьи 22 Федерального закона № 248-ФЗ).

Обращаем внимание на то, что положения Федерального закона № 248-ФЗ или иных федеральных нормативных правовых актов не требуют урегулирования муниципальными правовыми актами порядка ведения учета объектов муниципального контроля.

С 24 августа 2022 г. на базе Единого реестра видов контроля (ЕРВК) функционирует реестр объектов контроля, содержащий в себе сведения о контролируемом лице, объекте контроля, категории риска (классе опасности), типе, виде и подвиде объекта.² Формирование сведений в реестре объектов контроля осуществляется тремя способами: текстовое заполнение полей по пунктно, таблица в формате Excel или вид сведений.³

Органы местного самоуправления будут формировать ежегодные планы проведения плановых контрольных мероприятий на 2024 год исключительно из числа объектов, внесенных в реестр объектов контроля.⁴

Отсутствие сведений об объекте контроля в реестре объектов контроля будет означать, что указанному объекту контроля категория риска не присвоена и, соответственно, включение объекта контроля в ежегодный план проведения контрольных мероприятий будет невозможно.⁵

[Вернуться к содержанию](#)

² См. пункт 3.4 [протокола совещания Минэкономразвития России от 15.08.2022 № 36-Д24](#).

³ См. пункт 3.5 [протокола совещания Минэкономразвития России от 15.08.2022 № 36-Д24](#).

⁴ См. пункт 3.10 [протокола совещания Минэкономразвития России от 15.08.2022 № 36-Д24](#).

⁵ См. пункт 3.12 [протокола совещания Минэкономразвития России от 15.08.2022 № 36-Д24](#).

4. Информационное обеспечение муниципального контроля

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона № 248-ФЗ в целях информационного обеспечения государственного контроля (надзора), муниципального контроля создаются следующие информационные системы:

1. Единый реестр видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля (далее также – единый реестр видов контроля). Данный реестр располагается по адресу: <https://ervk.gov.ru/>.

Правовое регулирование

Формирование указанного реестра осуществляется с 01.07.2021.

Сведения, внесенные в указанные реестр до 01.07.2021 в соответствии с правилами формирования и ведения единого реестра видов контроля, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, включаются в указанный реестр.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» предусмотрены Правила формирования и ведения единого реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля (далее – Правила ведения реестра видов контроля).

Согласно пункту 5 Правил ведения реестра видов контроля единый реестр видов контроля включает в себя, в том числе, следующие сведения:

а) перечень видов муниципального контроля с указанием:

- наименования вида контроля, включая сокращенное наименование (под сокращенным наименованием понимается наименование, даваемое контрольным органом на свое усмотрение виду контроля (одно на вид контроля) в реестре для целей упрощения публичного отображения в реестре, сокращенное наименование не заменяет полного наименования и носит информационный характер);

- ключевых слов, обозначающих вид контроля (формирующихся автоматически и дополняемых контрольными органами при необходимости), под которыми понимаются слова, ассоциирующиеся с употребляемыми в названии вида контроля словами или синонимичные им;

- отнесения вида контроля к муниципальному контролю;

- архивных записей по виду контроля, под которыми понимаются записи, внесенные ранее и измененные или исключенные (отображаются в публичной части реестра со специальной пометкой «исключено (изменено)»);

б) сведения о контрольных органах, их территориальных органах и подразделениях, осуществляющих виды контроля:

- наименование контрольных органов, их территориальных органов и подразделений;
 - адреса местонахождения контрольных органов, их территориальных органов и подразделений, сведения об их официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (при наличии) и контактные телефоны;
 - сведения о руководителях контрольных органов, их территориальных органов и подразделений, об иных уполномоченных на осуществление контрольной деятельности должностных лицах контрольных органов, их территориальных органов и подразделений;
 - условный номер муниципального образования, на территории которого действует соответствующий вид контроля, присваиваемый муниципальному образованию в автоматическом режиме в реестре;
- в) сведения по вопросам осуществления видов контроля и соблюдения обязательных требований:
- информация о контролируемых лицах (физические и юридические лица, индивидуальные предприниматели);
 - перечень критериев и индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов муниципального контроля (далее – объекты контроля) к категориям риска;
 - исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным органом у контролируемого лица;
 - классификация объектов контроля с указанием категории риска и ссылка на перечень объектов, размещенный на официальном сайте контрольного органа в сети «Интернет» (классификация указывается, если в муниципальном образовании при осуществлении муниципального контроля применяется система оценки и управления рисками в соответствии с главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ);
 - программа профилактики рисков причинения вреда и план проведения плановых контрольных мероприятий контрольным органом (при проведении таких мероприятий);
 - информация о способах и процедуре самообследования (при ее наличии), в том числе методические рекомендации по проведению самообследования и подготовке декларации соблюдения обязательных требований, и информация о декларациях соблюдения обязательных требований, представленных контролируемыми лицами. Применение самообследования не является обязательным профилактическим мероприятием при осуществлении муниципального контроля. Однако, если положением о муниципальном контроле данное профилактическое мероприятие предусмотрено к проведению, то и информация о способах и процедуре самообследования подлежит отражению в едином реестре видов контроля;
 - руководства по соблюдению обязательных требований, разработанные и утвержденные в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Согласно части 6 статьи 14 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» руководства по соблюдению обязательных требований утверждаются руководителем федерального органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия по государственному контролю (надзору). Из контекста части 6 и других положений статьи 14 указанного Федерального закона следует,

что разработка таких руководств не является обязательной для органов муниципального контроля. В то же время, если такие руководства будут разработаны в муниципальном образовании, они подлежат отражению в едином реестре видов контроля;

- сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

- сведения о порядке досудебного обжалования решений контрольного органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

- сведения о применении контрольным органом мер стимулирования добросовестности контролируемых лиц. Применение таких мер не является обязательным профилактическим мероприятием для органа муниципального контроля. Однако если положением о муниципальном контроле данное профилактическое мероприятие предусмотрено к проведению, то и сведения о применении контрольным органом мер стимулирования добросовестности подлежат обязательному отражению в едином реестре видов контроля;

- доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики контрольного органа. Подготовка таких докладов не является обязательной для органа муниципального контроля, так как он готовится в рамках такого профилактического мероприятия, как обобщение правоприменительной практики (см. части 2 – 4 статьи 47 Федерального закона № 248-ФЗ). Обобщение же правоприменительной практики не является обязательным профилактическим мероприятием для органа муниципального контроля. Однако, если положением о муниципальном контроле данное профилактическое мероприятие предусмотрено к проведению, то и соответствующий доклад подлежит обязательному отражению в едином реестре видов контроля;

- доклады о муниципальном контроле;

г) сведения о профилактических мероприятиях, контрольных мероприятиях и контрольных действиях, осуществляемых в рамках конкретных видов контрольных мероприятий, проведение которых возможно при осуществлении контроля;

д) сведения о нормативных правовых актах в отношении муниципального контроля:

- тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля, сроки и порядок их вступления в силу;

- сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление муниципального контроля, о сроках и порядке их вступления в силу;

- перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом муниципального контроля, а также информация о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований, с текстами в действующей редакции;

- утвержденные формы проверочных листов с указанием ссылки на адрес сайта в сети «Интернет», позволяющего пройти самообследование.

Пунктом 12 Правил ведения реестра видов контроля установлено, что контрольные органы в рамках своей компетенции:

а) определяют должностных лиц, ответственных за внесение сведений в реестр и их актуализацию, и организуют получение указанными лицами доступа к реестру;

б) обеспечивают внесение и актуализацию в реестре сведений, перечисленных в пункте 5 Правил ведения реестра видов контроля;

в) обеспечивают направление оператору реестра информации для внесения и актуализации в реестре сведений, указанных в абзацах втором и четвертом подпункта «а» пункта 5 Правил ведения реестра видов контроля.

В силу пункта 14 Правил ведения реестра видов контроля внесение контрольными органами сведений в единый реестр видов контроля осуществляется в 5-дневный срок со дня вступления в силу нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля.

Согласно пункту 11 Правил ведения реестра видов контроля в случае выявления неполноты и (или) недостоверности информации, включенной в реестр, ее несоответствия требованиям указанных Правил оператор реестра (которым является Минэкономразвития России) вправе уведомить контрольные органы о необходимости изменения содержащейся в реестре информации и при возможности предложить проект изменений информации. Контрольные органы в срок, не превышающий 3 рабочих дней со дня направления проекта изменений информации контрольному органу, вносят соответствующие изменения в реестр.

На практике функции внесения сведений в реестр могут осуществляться муниципальным инспектором в соответствии с его должностной инструкцией.

2. Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий (далее также – Реестр). Реестр действует с 01.07.2021 года и располагается по адресу: <https://proverka.gov.ru/portal>. Его основная задача – усовершенствовать систему контроля (надзора), сделать её более прозрачной.

Правовое регулирование

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2021 № 604 утверждены Правила формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий (далее – Правила ведения Реестра).

В соответствии с пунктом 5 указанных Правил Реестр включает в себя следующие сведения:

а) проводимые контрольными органами контрольные мероприятия, профилактические мероприятия;

б) принятые контрольными органами меры по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) по восстановлению правового положения, существовавшего до таких нарушений, в соответствии с частями 2 и 3 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ;

в) акты контрольного мероприятия, в том числе размещенные акты в виде электронного образа (скан-копии) документов и (или) машиночитаемых документов;

г) решения контрольного органа, принятые по результатам контрольных мероприятий, и сведения об их исполнении контролируруемыми лицами;

д) ход и результаты согласования органами прокуратуры плана проведения плановых контрольных мероприятий на очередной календарный год, а также внесение в него изменений;

е) ход и результаты согласования органами прокуратуры внеплановых контрольных мероприятий;

ж) привлечение к ответственности по результатам контрольных мероприятий с указанием структурных единиц нормативных правовых актов, устанавливающих ответственность за выявленное нарушение, вида назначенного контролируемому лицу наказания, размера наказания (при наличии), а также лица, привлеченного к ответственности;

з) жалобы на решения контрольных органов, действия (бездействие) их должностных лиц в части текста жалобы, поданной с использованием государственной информационной системы «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности», статус рассмотрения, а также результат ее рассмотрения;

и) результаты иного обжалования осуществленных действий, вынесенные акты или решения, если они повлекли за собой отмену или изменение соответственно акта или решения.

Сведения вносятся в Реестр контрольным органом исключительно посредством справочников и классификаторов, которые формируются в автоматическом режиме на основе сведений, включенных в единый реестр видов контроля и Федеральную государственную информационную систему «Реестр обязательных требований».

Состав сведений и сроки их внесения в Реестр указаны в приложении к Правилам ведения Реестра.

Правилами ведения Реестра также закреплены функции контрольных органов по ведению Реестра. Согласно пункту 17 упомянутых Правил в целях формирования Реестра контрольные органы:

а) определяют уполномоченных должностных лиц, которым необходимо обеспечить доступ к Реестру, их полномочия по формированию и заполнению Реестра;

б) определяют должностное лицо, ответственное за надлежащее и своевременное формирование и заполнение Реестра уполномоченными должностными лицами, указанными в подпункте «а». Перечни ответственных лиц подлежат утверждению руководителем контрольного органа;

в) определяют должностное лицо, ответственное за взаимодействие с оператором Реестра в целях технического обеспечения работы контрольного органа в Реестре;

г) организуют получение ответственными лицами сертификатов ключей проверки электронной подписи и ключей электронной подписи;

д) обеспечивают внесение в Реестр и актуализацию сведений о профилактических мероприятиях, контрольных мероприятиях посредством заполнения их электронных паспортов в сроки, установленные приложением к Правилам ведения Реестра.

Представляется, что на практике перечисленные функции также могут осуществляться муниципальным инспектором в соответствии с его должностной инструкцией.

Особое внимание необходимо обратить на то, что с 01.07.2021 муниципальные инспектора не вправе проводить контрольные мероприятия, если заблаговременно не внесут их в Реестр. Информацию, которая не внесена в Реестр и в отношении которой есть обязательность такого внесения, проверяющие не могут использовать при принятии решений.

Реестр ведется Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

3. Информационная система (подсистема государственной информационной системы) досудебного обжалования. Данная система располагается по адресу: <https://do.gosuslugi.ru/>. Положение о федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2012 № 1198.

4. Реестр заключений о подтверждении соблюдения обязательных требований. Данный реестр располагается по адресу: <https://ot.gov.ru/>.

Порядок формирования и ведения реестра заключений о подтверждении соблюдения обязательных требований утвержден приказом Федеральной службы по аккредитации от 12.11.2021 № 222.

5. Информационные системы контрольных (надзорных) органов. Часть 2 статьи 17 Федерального закона № 248-ФЗ закрепляет право муниципалитетов создавать иные информационные системы в целях обеспечения организации и осуществления муниципального контроля с условием, что они должны обеспечивать передачу необходимых сведений в единый реестр видов контроля и единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

[Вернуться к содержанию](#)

5. Управление рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении муниципального контроля

5.1. Основы системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям

Одна из задач Федерального закона № 248-ФЗ – оптимизация муниципального контроля с учетом ограниченных финансовых, кадровых и организационных возможностей муниципальных образований.

Такая оптимизация может достигаться посредством применения системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее также – система управления рисками).

Правовое регулирование

Статья 22 Федерального закона № 248-ФЗ:

муниципальный контроль осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба), определяющего выбор профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, их содержание (в том числе объем проверяемых обязательных требований), интенсивность и результаты.

Под риском причинения вреда (ущерба) понимается вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда (ущерба) различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям.

Под оценкой риска причинения вреда (ущерба) понимается деятельность контрольного органа по определению вероятности возникновения риска и масштаба вреда (ущерба) для охраняемых законом ценностей.

Под управлением риском причинения вреда (ущерба) понимается осуществление на основе оценки рисков причинения вреда (ущерба) профилактических мероприятий и контрольных мероприятий в целях обеспечения допустимого уровня риска причинения вреда (ущерба) в соответствующей сфере деятельности.

Часть 7 статьи 22 Федерального закона № 248-ФЗ:

система управления рисками может не применяться к осуществлению муниципального контроля, если это определено в положении о муниципальном контроле и иное не установлено федеральным законодательством.

Управление рисками предполагает сосредоточение усилий контрольного органа в наиболее чувствительных областях – там, где есть большая вероятность нарушения обязательных требований, следствием

которых может стать причинение значительного по объему и последствиям вреда охраняемым законом ценностям.

Управление рисками позволяет одновременно:

- обеспечить необходимую защиту охраняемым законом ценностям;
- снизить административную нагрузку на контролируемых лиц, деятельность которых не связана с серьезным риском для публично значимых благ;
- повысить эффективность расходов местных бюджетов.

Выбор применять или не применять систему управления рисками при осуществлении муниципального контроля осуществляется при утверждении положения о виде этого контроля.

Если в муниципальном образовании при осуществлении муниципального контроля в соответствии с положением о нём применяется система управления рисками, муниципальному инспектору необходимо обратить внимание на следующее.

Использование системы управления рисками означает необходимость изучения сведений об объектах муниципального контроля и отнесения их к конкретным категориям риска.

При этом необходимо определение периодичности проведения плановых контрольных мероприятий в отношении объектов муниципального контроля, не отнесенных к низкой категории риска, с учетом определенных частями 2 – 4 статьи 25 Федерального закона № 248–ФЗ диапазонов для такой периодичности.

Таким образом, при классификации объектов муниципального контроля по категориям рисков и установлении периодичности проведения плановых контрольных мероприятий необходимо учитывать кадровые и организационные возможности контрольного органа.

Кроме того, согласно части 6 статьи 25 Федерального закона № 248–ФЗ положением о виде контроля может быть установлено, что частота проведения плановых контрольных мероприятий в отношении объектов контроля, отнесенных к определенным категориям риска, определяется в рамках иных, за исключением одного года, периодов времени либо устанавливается в связи с наступлением определенных событий.

Сущность системы управления рисками можно разделить на следующие задачи:

1. Учет объектов контроля.

Целью является обеспечение наибольшего охвата объектов муниципального контроля с тем, чтобы муниципальный инспектор «видел» все объекты муниципального контроля.

Одна из задач муниципального инспектора – ведение перечней объектов муниципального контроля, которым присвоены категории риска.

2. Анализ совершенных правонарушений.

Целесообразно собрать и проанализировать доступную информацию о том, какие нарушения обязательных требований встречаются чаще всего, какие из них потенциально могут приносить наибольший вред.

3. Отнесение объектов контроля к категориям рисков.

Целью является учет муниципальным инспектором особенностей каждого объекта муниципального контроля с точки зрения вероятности и масштаба возможного риска.

Правовое регулирование

Части 1 и 2 статьи 23 Федерального закона № 248–ФЗ:

контрольный орган для целей управления рисками причинения вреда (ущерба) при осуществлении муниципального контроля относит объекты контроля к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба):

- 1) чрезвычайно высокий риск;
- 2) высокий риск;
- 3) значительный риск;
- 4) средний риск;
- 5) умеренный риск;
- 6) низкий риск.

Положением о виде контроля должно быть предусмотрено не менее трех категорий риска, в том числе в обязательном порядке категория низкого риска.

Таким образом, законодательством предусмотрено всего 6 категорий риска. Но при этом, как минимум, 3 категории риска, включая низкий риск, должны быть отражены в положении о муниципальном контроле при применении системы управления рисками. Изложенное, в том числе, означает, что, если система управления рисками в соответствии с положением о муниципальном контроле не применяется, то нет необходимости и категорировать риски. Всё будет отнесено в этом случае к категории низкого риска и ежегодный план проведения плановых контрольных мероприятий составлять не будет.

Отнесение объектов муниципального контроля к определенной категории риска должно основываться на информации, которая характеризует данный объект контроля.

Примеры

В качестве примеров критериев отнесения земель и земельных участков к определенной категории риска в положении о муниципальном земельном контроле можно указать следующие три категории.

К категории среднего риска могут быть отнесены земельные участки:

а) граничащие с земельными участками, предназначенными для захоронения и размещения отходов производства и потребления, размещения кладбищ;

б) расположенные полностью или частично в границах либо примыкающие к границе береговой полосы водных объектов общего пользования.

К категории умеренного риска могут быть отнесены земельные участки:

а) относящиеся к категории земель населенных пунктов;

б) относящиеся к категории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения за исключением земель, предназначенных для размещения автомобильных дорог, железнодорожных путей, трубопроводного транспорта, линий электропередач), граничащие с землями и (или) земельными участками, относящимися к категории земель сельскохозяйственного назначения;

в) относящиеся к категории земель сельскохозяйственного назначения и граничащие с землями и (или) земельными участками, относящимися к категории земель населенных пунктов.

К категории низкого риска будут в таком случае относиться все иные земельные участки, не отнесенные к категориям среднего или умеренного риска.

В качестве примеров критериев отнесения объектов муниципального контроля в сфере благоустройства к определенной категории риска в положении о муниципальном контроле можно указать следующие три категории.

1. К категории высокого риска относятся территории, прилегающие к зданиям, строениям, сооружениям, земельным участкам (прилегающие территории), расположенным в _____ (указать наименование населенного пункта муниципального образования) на улицах _____ (указать, например, центральные улицы соответствующего населенного пункта) или в границах улиц _____ (указать, например, центральную часть соответствующего населенного пункта, ограниченную конкретными улицами);

2. К категории среднего риска относятся вывески, фасады зданий, строений, сооружений, малые архитектурные формы, некапитальные нестационарные строения и сооружения, информационные щиты, указатели, ограждающие устройства, расположенные в _____ (указать наименование населенного пункта муниципального образования) на улицах _____ (указать, например, центральные улицы соответствующего населенного пункта) или в границах улиц _____ (указать, например, центральную часть соответствующего населенного пункта, ограниченную конкретными улицами);

3. К категории низкого риска относятся все иные объекты контроля в сфере благоустройства.

В конкретном муниципальном образовании градация объектов муниципального контроля может быть другой и должна быть отражена в положении о муниципальном контроле.

К определенной категории риска в сфере муниципального земельного контроля могут быть отнесены:

- земельные участки в конкретной локации (например,

расположенные в конкретных кадастровых кварталах территории муниципального образования или в границах конкретных улиц населенного пункта) с учетом активности освоения земли именно на данной территории;

- земельные участки определенной категории земель;
- земельные участки, находящиеся в определенной территориальной зоне с учетом зонирования, предусмотренного градостроительными регламентами правил землепользования и застройки муниципального образования;

- земельные участки, чья площадь превышает определенную положением о муниципальном земельном контроле площадь (например, 5 гектар).

К определенной категории риска в сфере благоустройства могут быть отнесены:

- конкретные виды элементов благоустройства;
- элементы благоустройства в конкретной локации (например, расположенные в конкретных частях населенного пункта, на конкретных улицах или в границах кадастровых кварталов территории муниципального образования) с учетом антропогенной нагрузки на конкретную локацию и (или) её туристической привлекательности.

Согласно пункту 8.1⁶ постановления Правительства Российской Федерации № 336 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отелного положения акта Правительства Российской Федерации» до 1 января 2030 года заявление контролируемого лица об изменении категории риска осуществляемой им деятельности либо категории риска принадлежащих ему (используемых) им иных объектов контроля может подаваться и рассматриваться в соответствии с главой 9 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и настоящим постановлением с учетом следующих особенностей:

а) заявление должно содержать номер соответствующего объекта контроля в едином реестре видов контроля (ЕРВК);

б) заявление рассматривается руководителем (заместителем руководителя) контрольного органа, принявшего решение о присвоении объекту контроля категории риска;

в) срок рассмотрения заявления не может превышать 5 рабочих дней со дня регистрации.

⁶ Данный пункт вступает в силу 15 мая 2023 года.

4. Точечное проведение контроля.

Внимание муниципального инспектора прежде всего должно быть сконцентрировано на наиболее рискованных объектах.

5. Оценка эффективности контроля.

В рамках данной задачи муниципальному инспектору необходимо оценить действенность муниципального контроля, при необходимости скорректировать инструменты его осуществления либо стать инициатором таких корректировок.

Одна из важных задач муниципального инспектора при применении системы управления рисками – это сбор, обработка, анализ и учет сведений в отношении объектов муниципального контроля.

Для качественного осуществления сбора, обработки, анализа и учета сведений в отношении объектов муниципального контроля муниципальному инспектору рекомендуется использовать все доступные для этого инструменты и сведения, полученные с соблюдением требований законодательства Российской Федерации из любых источников, обеспечивающих их достоверность, в том числе:

- в ходе проведения профилактических мероприятий;
- от государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в рамках межведомственного информационного взаимодействия;
- из отчетности, предоставление которой предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- по результатам предоставления гражданам и организациям муниципальных услуг;
- из обращений контролируемых лиц, иных граждан и организаций;
- из сообщений средств массовой информации;
- сведения, содержащиеся в информационных ресурсах, в том числе обеспечивающие маркировку, прослеживаемость, учет, автоматическую фиксацию информации, и иные сведения об объектах контроля.

Кроме того, муниципальному инспектору рекомендуется:

- использовать для получения информации созданные информационные системы (см. раздел 4 настоящего методического пособия);
- формировать системное понимание общего состояния земельных отношений в своем муниципалитете;
- формировать системное понимание соблюдения правил благоустройства территории в своем муниципалитете.

Важным умением для муниципального инспектора является выстраивание взаимодействия с коллегами из других муниципалитетов

для оказания методической помощи, обмена информацией, решения общих проблемных вопросов.

В случае, если в соответствии с положением о муниципальном контроле система управления рисками не применяется, то плановые контрольные мероприятия не проводятся (часть 2 статьи 61 Федерального закона № 248–ФЗ).

Если система управления рисками не применяется, то все внеплановые контрольные мероприятия могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры (часть 3 статьи 66 Федерального закона № 248–ФЗ).

Общее требование согласования контрольных мероприятий с органами прокуратуры при неприменении системы управления рисками касается и документарных проверок.

При подготовке настоящего методического пособия выяснилось, что органы прокуратуры требуют согласования документарных проверок в отсутствие системы управления рисками. Таким образом, норма части 3 статьи 66 Федерального закона № 248–ФЗ воспринимается органами прокуратуры как специальная (то есть имеющая большую юридическую силу) в сравнении с частью 9 статьи 72 Федерального закона № 248–ФЗ, предусматривающей возможность проведения внеплановой документарной проверки без согласования с органами прокуратуры.

Внеплановая документарная проверка может быть проведена без согласования с органами прокуратуры лишь в случае, если положением о муниципальном контроле предусмотрено применение системы управления рисками и, соответственно, проведение плановых контрольных мероприятий.

Также обращаем внимание на то, что внеплановые контрольные мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не требуется согласовывать с органами прокуратуры. Это следует из сопоставления ряда положений Федерального закона № 248–ФЗ.

Так, в соответствии с частью 5 статьи 66 Федерального закона № 248–ФЗ процедура согласования с органами прокуратуры проведения контрольного мероприятия предполагает подписание решения о проведении внепланового контрольного мероприятия и в целях согласования его проведения направление (в день подписания данного решения) в орган прокуратуры определенных сведений о внеплановом контрольном мероприятии.

Согласно части 1 статьи 64 Федерального закона № 248–ФЗ решение о проведении контрольного мероприятия принимается для проведения контрольного мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом.

Между тем по смыслу части 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ контрольные мероприятия без взаимодействия с контролируруемыми лицами проводятся должностными лицами контрольных органов на основании не решений об их проведении, а заданий уполномоченных должностных лиц контрольного органа, включая задания, содержащиеся в планах работы контрольного органа. Таким образом, решение о проведении контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не принимается и, как следствие, не нуждается в согласовании.

Необходимо подчеркнуть, что данный вывод подкрепляется и содержанием постановления Правительства Российской Федерации № 336, призванного улучшить положение контролируемых лиц в 2022 году в сравнении с общим регулированием Федерального закона № 248–ФЗ.

В частности, пунктом 10 указанного постановления предусмотрено, что проведение контрольных мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами не требует согласования с органами прокуратуры.

Таким образом, решение о проведении контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не принимается и, как следствие, не нуждается в согласовании.

[Вернуться к содержанию](#)

5.2. Понятие и примеры индикаторов риска при осуществлении муниципального контроля

Индикатором риска нарушения обязательных требований является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Индикаторы риска нарушения обязательных требований устанавливаются в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного мероприятия (часть 9 статьи 23 Федерального закона № 248–ФЗ).

Это означает, что даже если система управления рисками в соответствии с положением о муниципальном контроле не применяется, то индикаторы риска всё равно должны быть утверждены для определения того, в каких случаях следует проводить внеплановые контрольные мероприятия.

В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 23 Федерального закона № 248–ФЗ перечень индикаторов риска утверждается представительным органом муниципального образования.

Перечень индикаторов риска может быть утвержден решением представительного органа муниципального образования, которым утверждается положение о муниципальном контроле. Также перечень индикаторов риска может быть утвержден отдельным решением представительного органа муниципального образования.

Выборочный анализ принесенных в первом квартале 2023 года актов прокурорского реагирования на отдельные муниципальные нормативные правовые акты, предусматривающие индикаторы риска, позволяет сделать вывод о том, что органами прокуратуры выявлены два распространенных противоречия индикаторов риска положениям Федерального закона № 248-ФЗ:

1) содержание индикатора риска или буквально повторяет объективную сторону (деяние) предусмотренного законодательством административного правонарушения, или является, по сути, такой объективной стороной, что является, по существу, именно нарушением обязательных требований. Между тем, как было отмечено выше, индикаторы риска в соответствии с частью 9 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ не могут являться безусловными нарушениями обязательных требований. Они могут лишь указывать на некую вероятность того, что нарушение обязательных требований было допущено;

2) содержание индикатора риска не может быть основано на сведениях, содержащихся в обращениях граждан, юридических лиц, информации

от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации, указывающих на наличие тех или иных нарушений обязательных требований. Сами по себе такие сведения, содержащиеся в обращениях граждан, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации, представляют собой самостоятельное основание для проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ. В отличие от этого выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров является самостоятельным основанием для проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемыми лицами согласно тому же пункту 1 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ.

Следовательно, указанные выше два основания для проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемыми лицами не должны иметь пересечений в формулировках индикаторов риска. Следует также отметить, что сообщения граждан, юридических лиц, указывающие на наличие тех или иных нарушений обязательных требований, подлежат предварительной проверке и предполагают в зависимости от их достоверности различные варианты реагирования контрольного органа в соответствии со статьями 59 и 60 Федерального закона № 248-ФЗ.

Примеры

К индикаторам риска нарушения обязательных требований, используемым для определения необходимости проведения внеплановых проверок при осуществлении местной администрацией муниципального земельного контроля, могут быть, в частности, отнесены:

1) превышение площади используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка над площадью земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 10%;

2) отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка (места размещения ограждения земельного участка), отнесенного к землям населенных пунктов, от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 20 сантиметров;

3) отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка (места размещения ограждения земельного участка), отнесенного к землям сельскохозяйственного назначения и предоставленного для ведения личного подсобного хозяйства,

огородничества, садоводства, строительства гаража для собственных нужд или индивидуального жилищного строительства, от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 40 сантиметров;

4) отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка (места размещения ограждения земельного участка), отнесенного к землям сельскохозяйственного назначения, за исключением земельных участков, указанных в пункте 3 настоящего Перечня, от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 50 сантиметров;

5) отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка (места размещения ограждения земельного участка), отнесенного к землям промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, землям для обеспечения космической деятельности, землям обороны, безопасности и землям иного специального назначения, от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 1 метра;

6) отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка (места размещения ограждения земельного участка), отнесенного к землям особо охраняемых территорий и объектов, от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 5 метров;

7) отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка (места размещения ограждения земельного участка), отнесенного к землям водного фонда и землям запаса, от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости, архивах органа местного самоуправления, более чем на 10 метров;

8) отсутствие в Едином государственном реестре недвижимости и архивах органа местного самоуправления сведений о правах (документах) на используемый гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельный участок;

9) истечение одного года с момента возникновения в результате проведения публичных торгов на основании решения суда об изъятии земельного участка в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации права собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения;

10) наступление срока для исполнения собственником (владельцем) земельного участка обязанности по приведению земельного участка в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, рекультивации земельного участка в случае, если соответствующий срок установлен нормативным правовым актом или иным документом (договором аренды земельного участка, разрешением

на использование земельного участка без его предоставления и установления сервитута, проектной документацией и др.);

11) использование гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем земельного участка по целевому назначению, отличному от того, которое указано в Едином государственном реестре недвижимости или правоустанавливающих документах на земельный участок при отсутствии о нем сведений в Едином государственном реестре недвижимости;

12) отсутствие объектов капитального строительства, ведения строительных работ, связанных с возведением объектов капитального строительства на земельном участке, предназначенном для жилищного или иного строительства.

Необходимо провести ревизию индикаторов риска, используемых для определения необходимости проведения внеплановых контрольных мероприятий при осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства. Представляется, что многие из прежних индикаторов риска, в том числе предложенные в типовых положениях об этом виде муниципального контроля, нуждаются в пересмотре.

Основания для пересмотра и возможная трансформация индикаторов риска изложены в таблице ниже.

№ п/п	Пример установленного в настоящее время индикатора риска	Пояснения по целесообразности и возможности установления нового индикатора риска взамен существующего
1	Размещение транспортных средств, разукомплектованных (неисправных) транспортных средств вне специально отведенных для этих целей мест, а также на территориях парков, садов, скверов, бульваров, детских и спортивных площадок, газонов и других объектов, с расположенными на них зелеными насаждениями.	В примерах 1–7 вряд ли нужны индикаторы риска, т.к. указанные факты выявляются посредством выездного обследования (обхода территории). Если после такого выявления можно с большой долей вероятности понять, кто именно является нарушителем, то возможно инициирование контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом.
2	Наличие самовольно нанесенных надписей или рисунков на фасадах нежилых зданий, строений, сооружений, на других стенах зданий, строений, сооружений, а также на иных элементах благоустройства и в общественных местах.	
3	Наличие сосулек на кровлях зданий, сооружений.	

4	Уничтожение или повреждение специальных знаков, надписей, содержащих информацию, необходимую для эксплуатации инженерных сооружений.	
5	Осуществление земляных работ без разрешения на их осуществление либо с превышением срока действия такого разрешения.	
6	Создание препятствий для свободного прохода к зданиям и входам в них, а также для свободных въездов во дворы, обеспечения безопасности пешеходов и безопасного пешеходного движения, включая инвалидов и другие маломобильные группы населения, при осуществлении земляных работ.	
7	Удаление (снос), пересадка деревьев и кустарников без порубочного билета или разрешения на пересадку деревьев и кустарников, в случаях, когда удаление (снос) или пересадка должны быть осуществлены исключительно в соответствии с такими документами.	
8	Загрязнение территорий городов и населенных пунктов бытовыми и промышленными отходами.	<p>Возможно установление следующего индикатора:</p> <p>«Одновременное наличие следующих факторов:</p> <p>1) наличие на расстоянии не более 100 м от места осуществления деятельности той же организации (того же индивидуального предпринимателя) несанкционированной свалки;</p> <p>2) наличие у органа местного самоуправления информации о незаключении организацией (индивидуальным предпринимателем) договора на вывоз отходов.»</p>

9	Выпас сельскохозяйственных животных и птиц на территориях общего пользования.	<p>Возможно установление индикатора, например, в отношении животных:</p> <p>«Одновременное наличие следующих факторов: 1) наличие у органа местного самоуправления сведений о наличии сельскохозяйственных животных у физического лица, в том числе согласно содержанию похозяйственных книг; 2) наличие у органа местного самоуправления информации о незаключении тем же физическим лицом договора на выпас сельскохозяйственных животных.»</p>
10	Наличие мусора на прилегающей территории или на иных территориях общего пользования.	<p>Возможный индикатор: «Незаключение лицом (организацией, индивидуальным предпринимателем, гражданином) договора, определяющего границы прилегающей территории и обязанности по содержанию прилегающей территории (в случае, если правилами благоустройства предусмотрено заключение таких договоров).»</p>
11	Наличие препятствующей свободному и безопасному проходу граждан наледи на прилегающих территориях.	
12	Наличие на прилегающей территории карантинных, ядовитых и сорных растений.	<p>Возможный индикатор: «Выявление в ходе выездного обследования наличия на прилегающей территории сорных растений, высота которых составляет более 20 сантиметров от уровня грунта.»</p>
13	Размещение транспортных средств на газоне или иной озеленённой или рекреационной территории, размещение транспортных средств на которой ограничено Правилами благоустройства.	<p>Индикатор риска не нужен. КоАП РФ позволяет непосредственно привлекать к административной ответственности без проведения контрольных мероприятий</p>

		<p>с взаимодействием с контролируемым лицом с условием фото и видеофиксации правонарушения. Причем применение автоматической фиксации не обязательно. Достаточно фиксации правонарушения на камеру мобильного телефона. (См. пункт 4 части 1, часть 3.1 статьи 28.1 и часть 3 статьи 28.6 КоАП РФ.)</p>
--	--	---

Также можно рассматривать возможность установления индикаторов риска безотносительно к тому, какой именно вид муниципального контроля осуществляется (земельный или в сфере благоустройства). Такие индикаторы могут быть основаны на:

- безрезультатности профилактики: объявления предостережений и попыток проведения профилактических визитов,
- невозможности однозначного установления отсутствия нарушения обязательных требований в ходе проведения контрольных мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами.

Так, предлагается рассмотреть возможность установления индикатора риска, связанного с неоднократным объявлением предостережений одному и тому же контролируемому лицу по одному и тому же объекту муниципального контроля. В этом случае необходимо, чтобы объявление предостережения было предусмотрено в положении о муниципальном контроле в качестве допустимого профилактического мероприятия. В рассматриваемом случае формулировка индикатора риска может быть следующей:

«Одновременное наличие следующих факторов:

- 1) наличие в отношении одного и того же контролируемого лица по одному и тому же объекту муниципального контроля не менее 2-х предостережений в течение последнего года, о результатах учёта которых у органа муниципального контроля отсутствует информация;
- 2) проведение в отношении предусмотренного в предыдущем пункте объекта муниципального контроля контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, в ходе которого невозможно было установить отсутствие нарушений обязательных требований».

Также предлагается рассмотреть возможность установления индикатора

риска, связанного с неоднократной попыткой проведения профилактического визита в отношении одного и того же контролируемого лица. В этом случае также необходимо, чтобы профилактический визит был предусмотрен в положении о муниципальном контроле в качестве допустимого профилактического мероприятия. В рассматриваемом случае формулировка индикатора риска может быть следующей:

«Одновременное наличие следующих факторов:

1) наличие в отношении одного и того же контролируемого лица в течение последнего года направленных не менее 2-х уведомлений о проведении профилактического визита (при условии направления соответствующих уведомлений не позднее чем за 5 рабочих дней до дат проведения профилактических визитов) при отказе контролируемого лица участвовать в профилактическом визите, неполучении контролируемым лицом уведомлений о проведении профилактического визита и (или) отсутствии контролируемого лица (его представителя) при проведении профилактического визита;

2) проведение в отношении объекта муниципального контроля, используемого предусмотренным в предыдущем пункте контролируемым лицом (принадлежащего контролируемому лицу), контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, в ходе которого невозможно было установить отсутствие нарушений обязательных требований».

Указанные выше индикаторы риска, связанные с профилактическими мероприятиями, могут применяться в том числе в случае получения в течение последнего года отказа в согласовании органом прокуратуры проведения внепланового контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом по тем основаниям, что отсутствуют:

- непосредственная угроза причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан,
- факты причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан,
- непосредственная угроза обороне страны и безопасности государства,
- факты причинения вреда обороне страны и безопасности государства,
- непосредственная угроза возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера,
- факты возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера.

[Вернуться к содержанию](#)

6. Профилактика рисков при осуществлении муниципального контроля

6.1. Общие положения о профилактике рисков при осуществлении муниципального контроля

Одна из целей принятия Федерального закона № 248–ФЗ – смещение акцента с проведения проверок на профилактику нарушений, а также снижение количества проверок бизнеса.

Таким образом, одной из основных задач муниципального инспектора является предотвращение нарушений обязательных требований.

Правовое регулирование

Часть 1 статьи 44 Федерального закона № 248–ФЗ:

профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям направлена на достижение следующих основных целей:

1) стимулирование добросовестного соблюдения обязательных требований всеми контролируруемыми лицами;

2) устранение условий, причин и факторов, способных привести к нарушениям обязательных требований и (или) причинению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

3) создание условий для доведения обязательных требований до контролируемых лиц, повышение информированности о способах их соблюдения.

Часть 1 статьи 45 Федерального закона № 248–ФЗ:

виды профилактических мероприятий:

1) информирование;

2) обобщение правоприменительной практики;

3) меры стимулирования добросовестности;

4) объявление предостережения;

5) консультирование;

6) самообследование;

7) профилактический визит.

При осуществлении муниципального контроля могут применяться не все перечисленные виды указанных профилактических мероприятий.

Согласно части 2 статьи 45 Федерального закона № 248–ФЗ обязательными профилактическими мероприятиями при осуществлении муниципального контроля являются информирование и консультирование.

Однако предлагаем рассмотреть возможность применения в муниципальном образовании и дополнительного закрепления в положении о муниципальном контроле следующих профилактических мероприятий:

1) **объявление предостережения.** Является важным профилактическим мероприятием, а в условиях моратория (постановление Правительства Российской Федерации № 336) и сокращения оснований для проведения внеплановых контрольных мероприятий - одним из немногих инструментов воздействия на контролируемых лиц;

2) **профилактический визит.** Профилактический визит является обязательным профилактическим мероприятием и должен быть отражен в положении о муниципальном контроле в случае применения системы управления рисками и наличия объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и (или) значительного риска (см. часть 4 статьи 52 Федерального закона № 248–ФЗ);

3) **обобщение правоприменительной практики.** Данное профилактическое мероприятие предполагает кропотливую работу органа муниципального контроля и требует соответствующих трудовых и временных ресурсов. Если такие ресурсы имеются, то рекомендуем использовать, особенно в крупных муниципальных образованиях. Обобщение правоприменительной практики позволяет понять:

- почему некоторые нарушения обязательных требований являются массовыми,
- как наиболее эффективным образом воздействовать на нарушителей.

Менее популярными у органов местного самоуправления являются такие профилактические мероприятия, как:

1) **меры стимулирования добросовестности** – мероприятия, направленные на нематериальное поощрение добросовестных контролируемых лиц. Непопулярность среди муниципальных образований этого профилактического мероприятия обусловлена тем, что для его применения в положении о муниципальном контроле должен быть урегулирован порядок оценки добросовестности контролируемых лиц, в том числе виды мер стимулирования добросовестности (часть 2 статьи 48 Федерального закона № 248–ФЗ). При этом соответствие контролируемого лица критериям добросовестности оценивается за период от одного года до трех лет в зависимости от категории риска, к которой отнесены деятельность контролируемого лица или производственный объект, если иное не установлено федеральным законом о виде контроля (часть 4 статьи 48 Федерального закона № 248–ФЗ). Изложенное, по всей видимости, предполагает определение нескольких категорий риска и применение системы управления рисками;

2) **самообследование** – это самостоятельная оценка соблюдения обязательных требований контролируемым лицом.

Правовое регулирование

Части 2 – 5, 7 статьи 51 Федерального закона № 248–ФЗ:

Самообследование осуществляется в автоматизированном режиме с использованием одного из способов, указанных на официальном сайте контрольного органа.

Контролируемые лица, получившие высокую оценку соблюдения ими обязательных требований, по итогам самообследования вправе принять декларацию соблюдения обязательных требований, если принятие декларации соблюдения обязательных требований предусмотрено положением о виде контроля. Декларация соблюдения обязательных требований направляется контролируемым лицом в контрольный орган, который осуществляет ее регистрацию и размещает на своем официальном сайте.

Контролируемое лицо имеет право разместить сведения о зарегистрированной декларации соблюдения обязательных требований на своем сайте, в принадлежащих ему помещениях, а также использовать такие сведения в рекламной продукции.

Срок действия декларации соблюдения обязательных требований определяется положением о виде контроля, но не может составлять менее одного года и более трех лет с момента регистрации указанной декларации контрольным органом.

Контрольный орган утверждает методические рекомендации по проведению самообследования и подготовке декларации соблюдения обязательных требований. Методические рекомендации размещаются на официальном сайте контрольного органа.

Следовательно, для применения самообследования не только нужно урегулировать отдельные аспекты данного профилактического мероприятия в положении о муниципальном контроле, но и разработать методические рекомендации по проведению самообследования и подготовке декларации соблюдения обязательных требований.

Если положением о муниципальном контроле помимо информирования и консультирования предусмотрены иные профилактические мероприятия, такие мероприятия обязательны к применению. И, напротив, профилактические мероприятия не могут быть реализованы, если их разновидность не предусмотрена положением о муниципальном контроле. Например, нельзя объявлять предостережение, если объявление предостережений не предусмотрено положением о муниципальном контроле.

[Вернуться к содержанию](#)

6.2. Программа профилактики рисков

В соответствии со статьей 44 Федерального закона № 248–ФЗ, постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям» (далее – Правила разработки

программы профилактики) местной администрацией должна быть утверждена программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в области муниципального контроля (далее – Программа профилактики рисков).

Программа профилактики рисков утверждается в любом случае, независимо от того, применяется ли система управления рисками, и того, каков состав профилактических мероприятий.

Правовое регулирование

Пункт 3 Правил разработки программы профилактики:

Программа профилактики рисков должна состоять из следующих разделов:

- а) анализ текущего состояния осуществления вида контроля, описание текущего развития профилактической деятельности контрольного органа, характеристика проблем, на решение которых направлена программа профилактики;
- б) цели и задачи реализации программы профилактики;
- в) перечень профилактических мероприятий, сроки (периодичность) их проведения;
- г) показатели результативности и эффективности программы профилактики.

Примеры

В Программе профилактики рисков в сфере муниципального земельного контроля в качестве проблем, на решение которых она направлена, могут быть указаны случаи:

- 1) самовольного занятия земель, земельных участков, частей земельных участков;
- 2) использования земельных участков не по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;
- 3) неиспользования земель, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в течение установленного срока;
- 4) неприведения земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

В Программе профилактики рисков в сфере муниципального контроля в сфере благоустройства в качестве проблем, на решение которых она направлена, могут быть указаны случаи:

- 1) ненадлежащего содержания прилегающих территорий;
- 2) несвоевременной очистки кровель зданий, сооружений от снега, наледи и сосулек;
- 3) неустранения произрастающих на принадлежащих контролируемым лицам земельных участках и прилегающих территориях карантинных, ядовитых и сорных растений;
- 4) складирования твердых коммунальных отходов вне выделенных для такого складирования мест;
- 5) выгула животных и выпаса сельскохозяйственных животных и птиц на территориях общего пользования.

Для составления Программы профилактики рисков и проведения качественной профилактики муниципальный инспектор должен понимать, что изначально является причиной нарушений обязательных требований.

Так, наиболее распространенной причиной самовольного занятия земель, земельных участков, частей земельных участков можно отметить стремление извлечь выгоду от использования земельных участков (земель, частей земельных участков) без оформления прав на них.

Зачастую контролируемые лица, допускающие подобное нарушение обязательных требований, не имеют представления о том, что самовольное занятие земель, земельных участков, частей земельных участков является основанием для предъявления требования о неосновательном обогащении в связи с фактическим использованием земли. В рамках профилактических мероприятий соответствующая информация должна доводиться до контролируемых лиц.

Кроме того, до контролируемых лиц должна доводиться информация о процедурах предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Распространенными причинами использования земельных участков не по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием могут являться:

- желание физического лица использовать принадлежащий ему земельный участок, предназначенный для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства, в коммерческих целях;
- нежелание контролируемого лица оплачивать земельный налог или арендную плату за использование земельного участка в повышенном размере;
- незнание процедур изменения видов разрешенного использования земельного участка или получения разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка.

Распространенными причинами неиспользования земель, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в течение установленного срока обычно являются:

- отсутствие у собственника (правообладателя) земельного участка средств на целевое использование земельного участка;
- стремление собственника земельного участка продать с наибольшей выгодой соответствующий земельный участок без его целевого использования.

Наиболее распространенной причиной неприведения земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, является стремление собственника (правообладателя) земельного участка сэкономить средства, необходимые для приведения земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

Наиболее распространенными причинами нарушений в сфере благоустройства являются отсутствие у отдельных граждан экологической культуры, стремления к сохранению чистоты, а также стремление к экономии ресурсов, необходимых для систематического проведения мероприятий, направленных на создание комфортных условий проживания и сохранность окружающей среды.

В ряде случаев у граждан отсутствует представление о размерах административных штрафов, подлежащих уплате в случае нарушения правил благоустройства территории муниципального образования.

К задачам профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям могут быть отнесены:

1) анализ выявленных в результате проведения муниципального контроля нарушений обязательных требований;

2) оценка состояния подконтрольной среды (оценка возможной угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан) и установление зависимости видов и интенсивности профилактических мероприятий с учетом состояния подконтрольной среды;

3) организация и проведение профилактических мероприятий с учетом состояния подконтрольной среды и анализа выявленных в результате проведения муниципального контроля нарушений обязательных требований.

После этого муниципальным инспектором планируются мероприятия программы профилактики, которые будут способствовать решению обозначенных проблем в связи с повышением информированности контролируемых лиц относительно последствий нарушения обязательных требований и способов устранения нарушений предусмотренными законодательством и муниципальными правовыми актами способами.

При реализации мероприятий программы профилактики повышенное внимание должно быть уделено контролируемым лицам, владеющим и (или) использующим объекты муниципального контроля, отнесенные к категориям относительно высоких рисков (по принципу: чем выше риск, тем больше внимания при профилактике).

Примеры

В качестве примеров профилактических мероприятий, которые проводятся муниципальным инспектором и включаются в Программу профилактики рисков, можно привести следующие.

1. Информирование контролируемых и иных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований. В содержание указанного мероприятия может быть включено размещение сведений по вопросам соблюдения обязательных требований на официальном сайте администрации, в средствах массовой информации, а также в личных кабинетах контролируемых лиц в государственных информационных системах (при их наличии).

Кроме этого, информирование населения может осуществляться на собраниях и конференциях граждан.

Согласно части 3 статьи 46 Федерального закона № 248–ФЗ контрольный орган (как правило, этим занимается муниципальный инспектор) обязан размещать и поддерживать в актуальном состоянии на своем официальном сайте в сети «Интернет»:

1) тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление муниципального контроля;

2) сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление муниципального контроля, о сроках и порядке их вступления в силу;

3) перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом контроля, а также информацию о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований, с текстами в действующей редакции;

4) утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования;

5) руководства по соблюдению обязательных требований, разработанные и утвержденные в соответствии с Федеральным законом «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Разработка таких руководств не является обязательной для органов муниципального контроля. В то же время, если такие руководства будут разработаны в муниципальном образовании, они подлежат обязательному размещению на официальном сайте контрольного органа;

6) перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска;

7) перечень объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных мероприятий, с указанием категории риска;

8) программу профилактики рисков причинения вреда и план проведения плановых контрольных мероприятий контрольным органом (при проведении таких мероприятий);

9) исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным органом у контролируемого лица;

10) сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

11) сведения о применении контрольным органом мер стимулирования добросовестности контролируемых лиц. Применение таких мер, как отмечалось выше,

не является обязательным профилактическим мероприятием для органа муниципального контроля. Однако если положением о муниципальном контроле данное профилактическое мероприятие предусмотрено к проведению, то и сведения о применении контрольным органом мер стимулирования добросовестности подлежат обязательному размещению на официальном сайте контрольного органа;

12) сведения о порядке досудебного обжалования решений контрольного органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

13) доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики контрольного органа. Подготовка такого доклада, как отмечалась выше, не является обязательной для органа муниципального контроля. Однако если положением о муниципальном контроле подготовка указанного доклада предусмотрена, то он подлежит обязательному размещению на официальном сайте контрольного органа;

14) доклады о муниципальном контроле;

15) информацию о способах и процедуре самообследования (при ее наличии), в том числе методические рекомендации по проведению самообследования и подготовке декларации соблюдения обязательных требований, и информацию о декларациях соблюдения обязательных требований, представленных контролируруемыми лицами;

16) иные сведения, предусмотренные нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами и (или) программами профилактики рисков причинения вреда.

Информирование контролируемых лиц о совершаемых муниципальными инспекторами действиях и принимаемых решениях осуществляется посредством размещения сведений об указанных действиях и решениях в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий, а также доведения их до контролируемых лиц посредством инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме, в том числе через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» и (или) через региональный портал государственных и муниципальных услуг.

2. Обобщение практики осуществления муниципального контроля осуществляется посредством сбора и анализа данных о проведенных контрольных мероприятиях (контрольных действиях) и их результатах, в том числе анализа выявленных в результате проведения муниципального контроля нарушений обязательных требований контролируруемыми лицами. Данное профилактическое мероприятие проводится в случае определения обязательности его проведения в положении о муниципальном контроле.

3. Объявление контролируемым лицам предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований и предложений принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований в случае наличия у администрации сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтверждения данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом

ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Данное профилактическое мероприятие проводится в случае определения обязательности его проведения в положении о муниципальном контроле.

4. Консультирование контролируемых лиц в устной или письменной форме по следующим вопросам муниципального контроля:

- организация и осуществление муниципального контроля;
- порядок осуществления контрольных мероприятий, установленных положением о муниципальном контроле;
- порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц, уполномоченных осуществлять муниципальный контроль;
- получение информации о нормативных правовых актах (их отдельных положениях), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках контрольных мероприятий.

В содержание указанного мероприятия могут быть включены следующие действия:

- консультирование контролируемых лиц в устной форме по телефону, по видеоконференц-связи и на личном приеме;
- консультирование контролируемых лиц в письменной форме;
- консультирование контролируемых лиц путем размещения на официальном сайте администрации письменного разъяснения, подписанного главой (заместителем главы) или должностным лицом, уполномоченным осуществлять муниципальный контроль (в случае поступления в администрацию, например, пяти и более однотипных обращений контролируемых лиц и их представителей). Минимальное количество однотипных обращений в настоящем абзаце предусмотрено для примера. Согласно части 9 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ случаи, в которых осуществляется консультирование по однотипным обращениям, должны быть предусмотрены положением о муниципальном контроле;
- консультирование контролируемых лиц в устной форме на собраниях и конференциях граждан.

В соответствии с частью 4 статьи 50 Федерального закона № 248-ФЗ по итогам консультирования информация в письменной форме контролируемым лицам и их представителям не предоставляется. К исключению в этом случае относится перечень вопросов, по которым осуществляется письменное консультирование, определенный положением о муниципальном контроле.

Например, консультирование в письменной форме может осуществляться муниципальным инспектором (если это предусмотрено положением о муниципальном контроле) в следующих случаях:

- контролируемым лицом представлен письменный запрос о представлении письменного ответа по вопросам консультирования;
- за время консультирования представить в устной форме ответ на поставленные вопросы невозможно;
- ответ на поставленные вопросы требует дополнительного запроса сведений.

При осуществлении консультирования муниципальный инспектор обязан соблюдать конфиденциальность информации, доступ к которой ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации.

5. Как было отмечено выше, если положением о муниципальном контроле предусмотрено применение системы управления рисками и предусмотрены объекты контроля, отнесенные к категориям чрезвычайно высокого, высокого и (или) значительного риска, программа профилактики рисков в обязательном порядке должна содержать **проведение профилактических визитов**.

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 контрольных мероприятий, проводимых в отношении объектов контроля, исходя из их отнесения к соответствующей категории риска.

Профилактический визит может представлять собой беседу, проводимую по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.

Показателями результативности и эффективности проведения профилактики рисков могут быть:

- полнота информации, размещенной на официальном сайте местной администрации в соответствии с частью 3 статьи 46 Федерального закона № 248–ФЗ;
- количество размещений сведений по вопросам соблюдения обязательных требований в средствах массовой информации;
- доля случаев объявления предостережений в общем количестве случаев выявления готовящихся нарушений обязательных требований или признаков нарушений обязательных требований;
- доля случаев нарушения сроков консультирования контролируемых лиц в письменной форме;
- доля случаев повторного обращения контролируемых лиц в письменной форме по тому же вопросу муниципального контроля;
- количество собраний и конференций граждан, на которых осуществлялось консультирование контролируемых лиц по вопросам муниципального контроля в устной форме.

В случае обязательности проведения профилактических визитов к показателям результативности и эффективности проведения профилактики рисков может быть отнесено, например, количество проведенных профилактических визитов в год.

[Вернуться к содержанию](#)

6.3. Отдельные особенности объявления предостережений и проведения профилактических визитов

В случае, если положением о муниципальном контроле предусмотрено объявление предостережений, обязательны:

- учет предостережений, для чего контрольным органом (инспектором) может вестись журнал учета предостережений;

- использование данных о датах и содержании выданных предостережений для проведения иных профилактических мероприятий и контрольных мероприятий, в том числе мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами.

Правовое регулирование

Часть 5 статьи 49 Федерального закона № 248–ФЗ:

контрольные органы осуществляют учет объявленных ими предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований и используют соответствующие данные для проведения иных профилактических мероприятий и контрольных мероприятий.

Часть 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ:

контрольные мероприятия без взаимодействия с контролируемыми лицами проводятся должностными лицами контрольных органов на основании заданий уполномоченных должностных лиц контрольного органа, включая задания, содержащиеся в планах работы контрольного органа.

Таким образом, игнорирование предостережения по истечении некоторого времени со дня его объявления (например, 3 или 6 месяцев) или отсутствие информации о его учёте может стать основанием для подготовки одного или нескольких заданий на проведение контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом.

В предостережении может быть указана статья КоАП или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за нарушение обязательных требований, указанных в предостережении. Однако такое указание само по себе никак не предreshает вопрос о привлечении к административной ответственности при игнорировании предостережения.

Предостережение по своей сути является рекомендательным документом. Законодательством не предусмотрена отдельная ответственность за игнорирование объявленного предостережения (в отличие от выданного контрольным органом предписания).

Количество выдаваемых предостережений одному контролируемому лицу не ограничено. При систематическом игнорировании предостережений могут быть проведены контрольные мероприятия со взаимодействием с контролируемыми лицами лишь в случаях, предусмотренных Федеральным законом № 248–ФЗ, а в пределах срока действия моратория – случаях, установленных постановлением Правительства Российской Федерации № 336.

Учитывая рекомендательный характер предостережения, необходимо учитывать, что контрольным органом может быть составлен также еще один документ – рекомендации.

Рекомендации – документ, названный рекомендациями или указывающий в своем содержании на то, что он является рекомендациями, направляемыми в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248–ФЗ.

Нет необходимости определять муниципальным правовым актом специальную форму рекомендаций. В частности, федеральные органы государственного контроля (надзора) формы таких документов не утверждают.

Срок выполнения мероприятий, направленных на соблюдение обязательных требований, не следует указывать ни в предписании, ни в рекомендациях, так как срок является элементом предписывания сделать что-либо к определенной дате.

Отличия рекомендаций от предостережений:

1) рекомендации выдаются по смыслу части 1 статьи 90 Федерального закона № 248–ФЗ по результатам контрольных мероприятий, а предостережения могут быть выданы без их проведения при наличии у контрольного органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

2) объявление предостережения должно быть предусмотрено положением о виде муниципального контроля в качестве разновидности применяемого профилактического мероприятия, а для рекомендаций возможность их выдачи контрольным органом положением о муниципальном контроле не нужно предусматривать. Возможность направления контрольным органом рекомендаций предусмотрена частью 1 статьи 90 Федерального закона № 248–ФЗ и не нуждается в дублировании;

3) предмет рекомендаций шире, чем у предостережения. Это означает, что в рекомендациях могут быть отражены, например, варианты выполнения обязательных требований с учетом специфики объекта муниципального контроля.

Обращаем также внимание на то, что в Федеральном законе № 248–ФЗ в отличие от Федерального закона от 26.12.2008 № 294–ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294–ФЗ) отсутствует отсылочная норма на порядок составления и направления предостережения о недопустимости нарушения

обязательных требований, который урегулирован постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166.

Основанием принятия указанного постановления Правительства Российской Федерации, как это следует из его преамбулы, послужило положение части 7 статьи 8.2 Федерального закона № 294–ФЗ. При этом Федеральный закон № 294–ФЗ сохраняет своё действие в отношении видов государственного контроля (надзора), определенных частью 1 статьи 26.3 Федерального закона № 294–ФЗ.

К видам муниципального контроля с 1 января 2022 года Федеральный закон № 294–ФЗ не применяется (см. пункт 3 части 1 статьи 26.3 Федерального закона № 294–ФЗ).

Соответственно, к муниципальному контролю не применимо постановление Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166, равно как не применимы и иные положения Федерального закона № 294–ФЗ.

Профилактический визит – это профилактическая беседа (см. часть 1 статьи 52 Федерального закона № 248–ФЗ), которая может быть проведена двумя способами:

- 1) по месту осуществления деятельности контролируемого лица;
- 2) путем использования видео-конференц-связи.

В ходе профилактического визита (беседы) 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 контрольных мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска (часть 1 статьи 52 Федерального закона № 248–ФЗ).

Полагаем возможным проведение необязательных, с точки зрения законодательства, профилактических визитов, если их проведение предусмотрено положением о виде муниципального контроля.

Периодичность (сроки, случаи) проведения необязательных профилактических визитов могут быть определены программой профилактики, но могут проводиться по запросам контролируемых лиц.

Учитывая возможность проведения профилактического визита путем использования видео-конференц-связи, рекомендуем рассмотреть возможность использования такой формы, а также возможность проведения в режиме видео-конференц-связи так называемого «группового» профилактического визита, например для контролируемых лиц, использующих однотипные объекты муниципального контроля.

Положением о муниципальном земельном контроле может быть конкретизировано, в каких случаях контрольный орган обязан предложить проведение профилактического визита контролируемым лицам, приступающим к определенным видам деятельности, не позднее чем в течение одного года с момента начала такой деятельности (часть 7 статьи 52 Федерального закона № 248–ФЗ).

Однако нужно учитывать следующее.

Во-первых, для установления подобной нормы в положении о муниципальном земельном контроле нужно, чтобы у органа муниципального контроля была информация о начале осуществления контролируемым лицом определенного вида деятельности.

Во-вторых, логично предусматривать такую обязанность в отношении тех контролируемых лиц, которые ведут деятельность, сопряженную с повышенными рисками нарушения обязательных требований.

Пример

Допустим, в рамках муниципального земельного контроля к средней или умеренной категории риска отнесены:

- земельные участки, граничащие с земельными участками, предназначенными для захоронения и размещения отходов производства и потребления, размещения кладбищ;
- земельные участки, расположенные полностью или частично в границах либо примыкающие к границе береговой полосы водных объектов общего пользования.

Соответственно, положением о муниципальном земельном контроле может быть предусмотрена обязанность органа муниципального контроля предложить проведение профилактического визита контролируемым лицам, использующим указанные земельные участки, находящиеся (или находившиеся) в государственной или муниципальной собственности, не позднее чем в течение одного года со дня предоставления соответствующих земельных участков контролируемым лицам.

Поскольку профилактический визит является по своей сути беседой, то следует помнить, что если контролируемое лицо не желает беседовать с инспектором, то и профилактический визит провести не получится.

Можно сделать следующие выводы:

1) контролируемое лицо желательно всегда предварительно уведомлять о проведении профилактического визита, в том числе тогда, когда профилактический визит является не обязательным по смыслу положений Федерального закона № 248–ФЗ;

2) желательно получать подтверждение о согласии контролируемого лица на проведение такого визита, поскольку отсутствие лица в день профилактического визита на месте его проведения само по себе

не может служить основанием для привлечения контролируемого лица к ответственности.

Муниципального инспектора может сбить с толку положение части 6 статьи 52 Федерального закона № 248–ФЗ, согласно которому контролируемое лицо вправе отказаться от проведения обязательного профилактического визита, уведомив об этом контрольный орган не позднее чем за 3 рабочих дня до даты его проведения. При прочтении этой нормы может показаться, что отсутствие контролируемого лица в месте обязательного профилактического визита при отсутствии отказа контролируемого лица или при его более позднем отказе от проведения визита (то есть позднее, чем за 3 рабочих дня до визита) является основанием для привлечения такого лица к ответственности. Однако это ошибочное впечатление. Под составы административных правонарушений статей 19.4 и 19.4.1 или каких-либо иных положений КоАП такое поведение контролируемого лица не подпадает.

Правовые последствия отсутствия контролируемого лица в месте проведения профилактического визита в законодательстве не прописаны. И это, вероятно, от того, что жестких правовых последствий профилактический визит или невозможность его проведения не имеют:

- предписания об устранении нарушений обязательных требований не выдаются;
- разъяснения, полученные контролируемым лицом в ходе профилактического визита, носят рекомендательный характер.

Вместе с тем согласно части 9 статьи 52 Федерального закона № 248–ФЗ в случае, если при проведении профилактического визита установлено, что объекты контроля представляют явную непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или такой вред (ущерб) причинен, инспектор незамедлительно направляет информацию об этом уполномоченному должностному лицу контрольного органа для принятия решения о проведении контрольных мероприятий.

Полагаем, что можно формировать такую правоприменительную практику: инспектор, который должен был провести профилактический визит, но не провёл его из-за отсутствия контролируемого лица, вносит инициативу по подготовке задания на проведение контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом.

Несмотря на то, что рекомендации по соблюдению обязательных требований, относятся к результатам контрольных, а не профилактических мероприятий (статья 90 Федерального закона № 248–ФЗ), полагаем, что направление рекомендаций по результатам профилактического визита не будет нарушением законодательства.

Согласно пункту 8.2 постановления Правительства Российской Федерации № 336 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» до 1 января 2030 года право направления обращений контролируемых лиц по вопросу осуществления консультирования и проведения профилактического визита в отношении такого контролируемого лица обеспечивается с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)». Такое обращение подлежит рассмотрению уполномоченным на рассмотрение обращения органом в течение 10 рабочих дней со дня его регистрации. Подписание такого обращения осуществляется в соответствии с порядком, установленным пунктом 11² постановления Правительства Российской Федерации № 336⁷.

Особенности организации и проведения профилактических визитов в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска (в том числе в отношении государственных и муниципальных учреждений дошкольного и начального общего образования, основного общего и среднего общего образования, объекты контроля которых отнесены к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска), опасных производственных объектов II класса опасности, гидротехнических сооружений II класса, включенных в планы проведения плановых проверок до 2030 года, отражены в пунктах 11.3 и 11.4 постановления Правительства Российской Федерации № 336 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372.

В соответствии с абзацем третьим пункта 11.3 постановления Правительства Российской Федерации № 336 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации контролируемое лицо вправе обратиться в контрольный орган с просьбой о проведении профилактического визита.

⁷ То есть усиленной квалифицированной электронной подписью, усиленной неквалифицированной электронной подписью, сертификат ключа проверки которой создан и используется в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, в установленном Правительством Российской Федерации порядке, или простой электронной подписью физического лица, в том числе действующего от имени юридического лица (руководителя либо лица, которому делегированы соответствующие полномочия, в том числе с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» или являющегося индивидуальным предпринимателем.

В случае если такое обращение поступило не позднее чем за 2 месяца до даты начала проведения планового контрольного мероприятия, контрольный орган обеспечивает включение профилактического визита в программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на 2023 год. Такой профилактический визит проводится не позднее чем за один месяц до даты проведения планового контрольного мероприятия, дата его проведения предварительно согласовывается с контролируемым лицом любым способом, обеспечивающим фиксирование такого согласования. В случае если профилактический визит проведен в течение 3 месяцев до даты проведения планового контрольного мероприятия, контрольный орган вправе принять решение об исключении планового контрольного мероприятия из плана плановых контрольных мероприятий.

Согласно пунктам 11.5 и 11.6 постановления Правительства Российской Федерации № 336 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» до 2030 года в рамках видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, порядок организации и осуществления которых регулируются Федеральным законом "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", в отношении контролируемых лиц могут быть проведены профилактические визиты, не предусматривающие возможность отказа от их проведения, по следующим основаниям:

- 1) по поручению Президента Российской Федерации;
- 2) по поручению Председателя Правительства Российской Федерации;
- 3) по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации.

Поручения Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации о проведении профилактического визита должны содержать следующие сведения:

- наименование вида контроля, в рамках которого должны быть проведены профилактические визиты;
- перечень контролируемых лиц, в отношении которых должны быть проведены профилактические визиты;
- период времени, в течение которого должны быть проведены профилактические визиты.

В случае проведения профилактических визитов по указанным выше поручениям они проводятся в том числе в целях оценки соблюдения обязательных требований и предусматривают возможность проведения осмотра, отбора проб (образцов), истребования документов, испытания, инструментального обследования, экспертизы.

Срок проведения таких профилактических визитов составляет 1 рабочий день, но может быть продлен на срок, необходимый для инструментального обследования, но не более 4 рабочих дней.

Срок проведения указанных профилактических визитов может быть приостановлен уполномоченным должностным лицом контрольного органа на основании мотивированного представления инспектора в случае, если срок осуществления экспертиз или испытаний превышает срок проведения профилактического визита, на срок осуществления экспертиз или испытаний.

Срок осуществления экспертиз или испытаний определяется соответствующими правовыми актами, принятыми в отношении экспертиз или испытаний.

Если по результатам профилактического визита выявлены нарушения обязательных требований, то контролируемому лицу выдается предписание об устранении выявленных нарушений. В случае, если контролируемое лицо является государственным или муниципальным учреждением, то предписание об устранении выявленных нарушений выдается контролируемому лицу или органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя контролируемого лица.

В случае выдачи предписания об устранении выявленных нарушений контролируемому лицу копия такого предписания направляется органу, осуществляющему функции и полномочия учредителя контролируемого лица.

[Вернуться к содержанию](#)

7. Порядок проведения муниципальным инспектором отдельных мероприятий по осуществлению муниципального контроля

7.1. Виды контрольных мероприятий.

Взаимодействие муниципального инспектора с контролируруемыми лицами

В соответствии с частью 1 статьи 56 Федерального закона № 248–ФЗ при осуществлении муниципального контроля взаимодействием контрольных органов, их должностных лиц с контролируруемыми лицами являются:

- встречи, телефонные и иные переговоры (непосредственное взаимодействие) между инспектором и контролируемым лицом или его представителем,
- запрос документов, иных материалов,
- присутствие инспектора в месте осуществления деятельности контролируемого лица (за исключением случаев присутствия инспектора на общедоступных производственных объектах).

Частями 2 и 3 статьи 56 Федерального закона № 248–ФЗ определены виды контрольных мероприятий с взаимодействием и без взаимодействия с контролируемыми лицами.

Так, взаимодействие с контролируемым лицом осуществляется при проведении следующих контрольных мероприятий:

- 1) контрольная закупка;
- 2) мониторинговая закупка;
- 3) выборочный контроль;
- 4) инспекционный визит;
- 5) рейдовый осмотр;
- 6) документарная проверка;
- 7) выездная проверка.

Без взаимодействия с контролируемым лицом проводятся следующие контрольные мероприятия:

- 1) наблюдение за соблюдением обязательных требований;
- 2) выездное обследование.

Указанные мероприятия являются общими для всех видов контроля, но в положении о виде контроля прописываются и применяются на практике только те, которые к такому виду контроля применимы.

В частности, для осуществления именно муниципального земельного контроля и муниципального контроля в сфере благоустройства такие виды контрольных мероприятий, как контрольная закупка, мониторинговая закупка и выборочный контроль, как правило, не применяются.

[Вернуться к содержанию](#)

7.2. Основания для проведения контрольных мероприятий

Основаниями для проведения контрольных мероприятий, проводимых с взаимодействием с контролируемыми лицами (без учета специфики моратория в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 336), являются:

1) наличие у контрольного органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при поступлении обращений (заявлений) граждан и организаций, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации, а также получение таких сведений в результате проведения контрольных мероприятий, включая контрольные мероприятия без взаимодействия, в том числе проводимые в отношении иных контролируемых лиц;

2) выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров;

3) наступление сроков проведения контрольных мероприятий, включенных в план проведения контрольных мероприятий;

4) поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации о проведении контрольных мероприятий в отношении конкретных контролируемых лиц;

5) требование прокурора о проведении контрольного мероприятия в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

6) истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований – в случаях, если контролируемым лицом не представлены документы и сведения, представление которых предусмотрено выданным ему предписанием, или на основании представленных документов и сведений невозможно

сделать вывод об исполнении предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований.

Контрольные мероприятия, проводимые при взаимодействии с контролируемым лицом, проводятся на основании решения о проведении контрольного мероприятия, оформляемого в соответствии с частью 4 статьи 43 Федерального закона № 131–ФЗ. Если контрольным органом является местная администрация, то указанное решение может быть оформлено в виде распоряжения администрации о проведении контрольного мероприятия, которое при этом может носить наименование «решение о проведении контрольного мероприятия».

Также муниципальному инспектору следует учитывать, что решение о проведении контрольного мероприятия оформляется по правилам статьи 64 Федерального закона № 248–ФЗ.

Правовое регулирование

Часть 1 статьи 64 Федерального закона № 249–ФЗ:

для проведения контрольного мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, а также документарной проверки принимается решение контрольного органа, подписанное уполномоченным должностным лицом контрольного органа, в котором указываются:

- 1) дата, время и место принятия решения;
- 2) кем принято решение;
- 3) основание проведения контрольного мероприятия;
- 4) вид контроля;
- 5) фамилии, имена, отчества (при наличии), должности инспектора (инспекторов, в том числе руководителя группы инспекторов), уполномоченного (уполномоченных) на проведение контрольного мероприятия, а также привлекаемых к проведению контрольного мероприятия специалистов, экспертов или наименование экспертной организации, привлекаемой к проведению такого мероприятия;
- 6) объект контроля, в отношении которого проводится контрольное мероприятие;
- 7) адрес места осуществления контролируемым лицом деятельности или адрес нахождения иных объектов контроля, в отношении которых проводится контрольное мероприятие, может не указываться в отношении рейдового осмотра;
- 8) фамилия, имя, отчество (при наличии) гражданина или наименование организации, адрес организации (ее филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), ответственных за соответствие обязательным требованиям объекта контроля, в отношении которого проводится контрольное мероприятие, может не указываться в отношении рейдового осмотра;
- 9) вид контрольного мероприятия;
- 10) перечень контрольных действий, совершаемых в рамках контрольного мероприятия;
- 11) предмет контрольного мероприятия;
- 12) проверочные листы, если их применение является обязательным;

13) дата проведения контрольного мероприятия, в том числе срок непосредственного взаимодействия с контролируемым лицом (может не указываться в отношении рейдового осмотра в части срока непосредственного взаимодействия с контролируемым лицом);

14) перечень документов, предоставление которых гражданином, организацией необходимо для оценки соблюдения обязательных требований (в случае, если в рамках контрольного мероприятия предусмотрено предоставление контролируемым лицом документов в целях оценки соблюдения обязательных требований);

15) иные сведения, если это предусмотрено положением о муниципальном контроле.

Типовые формы решений о проведении контрольных мероприятий определены приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

Статьей 59 Федерального закона № 248–ФЗ урегулирован порядок рассмотрения обращений (заявлений) граждан и организаций, содержащих сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Подача на рассмотрение подобных сведений контрольным органом возможна по нескольким каналам:

1) непосредственно в контрольный орган либо через многофункциональный центр оказания государственных и муниципальных услуг лично с предъявлением документа, удостоверяющего личность гражданина, а для представителя гражданина или организации – документа, подтверждающего его полномочия;

2) на Едином портале государственных и муниципальных услуг, региональных порталах государственных и муниципальных услуг или на официальных сайтах контрольных органов в сети Интернет, а также в информационных системах контрольных органов (после прохождения идентификации и аутентификации заявителя);

3) иными способами подачи таких обращений (заявлений) гражданами и организациями после принятия должностным лицом контрольного (надзорного) органа мер по установлению личности гражданина и полномочий представителя организации и их подтверждения.

Таким образом, любой из способов предоставления сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям должен сопровождаться подтверждением личности гражданина (полномочий представителя организации) в том числе способами, указанными в пунктах 1 и 2 части 1 и (или) частью 2 статьи 59 Федерального закона № 248–ФЗ.

Согласно части 3 статьи 59 Федерального закона № 248–ФЗ при невозможности подтверждения личности гражданина, полномочий представителя организации поступившие обращения (заявления) рассматриваются контрольным органом в порядке, установленном Федеральным законом от 02.05.2006 № 59–ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59–ФЗ).

В соответствии с пунктом 3 статьи 60 Федерального закона № 248–ФЗ по итогам рассмотрения сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям должностное лицо контрольного органа направляет уполномоченному должностному лицу контрольного органа мотивированное представление об отсутствии основания для проведения контрольного мероприятия:

- при невозможности подтвердить личность гражданина,
- полномочия представителя организации,
- обнаружении недостоверности указанных выше сведений.

Таким образом, процедура представления обращений (заявлений) граждан и организаций, содержащих сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в соответствии с Федеральным законом № 248–ФЗ принципиально отличается от процедуры направления гражданином обращения в соответствии с Федеральным законом № 59–ФЗ.

Так, необходимым элементом рассмотрения обращений (заявлений) граждан и организаций, содержащих сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям является установление личности гражданина, полномочий представителя организации.

Если соответственно личность и полномочия установить не представляется возможным, автоматически должны быть направлены:

1) мотивированное представление об отсутствии основания для проведения контрольного мероприятия уполномоченному должностному лицу контрольного органа;

2) ответ о необходимости представления документов, подтверждающих личность гражданина, полномочия представителя организации, заявителю при условии, что согласно части 1 статьи 11 Федерального закона № 59–ФЗ в письменном обращении указаны фамилия гражданина, направившего обращение, и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ (при подаче письменного обращения). Контрольное мероприятие без взаимодействия с контролируемым лицом при невозможности

установления личности заявителя-гражданина, полномочий представителя организации может не проводиться.

При установлении же личности заявителя-гражданина, полномочий представителя организации может быть подготовлено задание на проведение контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом и проведено такое мероприятие (часть 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ). По итогам данного мероприятия (или в случае, если в его проведении нет необходимости) готовится одно из мотивированных представлений, предусмотренных пунктами 1 – 3 статьи 60 Федерального закона № 248–ФЗ. Однако мотивированное представление об отсутствии основания для проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом (пункт 3 статьи 60 Федерального закона № 248–ФЗ) может быть теперь подготовлено лишь при обнаружении недостоверности представленных заявителем сведений.

Полагаем, что для подтверждения личности заявителя-гражданина, полномочий представителя организации достаточно как предъявления соответствующих документов должностному лицу контрольного органа, так и направления сканов соответствующих документов по электронной почте в адрес контрольного органа.

Согласно части 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ контрольные мероприятия без взаимодействия проводятся муниципальными инспекторами на основании задания главы местной администрации или иного уполномоченного на выдачу такого задания должностного лица контрольного органа.

Контрольный орган при организации и осуществлении муниципального контроля получает на безвозмездной основе документы и (или) сведения от иных органов либо подведомственных указанным органам организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) сведения, в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в том числе в электронной форме, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2021 № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

Перечень указанных документов и (или) сведений, порядок и сроки их представления установлены утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.04.2016 № 724-р перечнем документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля

при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация, а также Правилами предоставления в рамках межведомственного информационного взаимодействия документов и (или) сведений, получаемых контрольными (надзорными) органами от иных органов либо подведомственных указанным органам организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) сведения, при организации и осуществлении видов государственного контроля (надзора), видов муниципального контроля, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2021 № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

[Вернуться к содержанию](#)

7.3. Плановые и внеплановые мероприятия: общие положения и их результаты

В рамках осуществления муниципального контроля могут проводиться следующие плановые контрольные мероприятия:

- 1) инспекционный визит;
- 2) рейдовый осмотр;
- 3) документарная проверка;
- 4) выездная проверка.

Также могут проводиться следующие внеплановые контрольные мероприятия:

- 1) инспекционный визит;
- 2) рейдовый осмотр;
- 3) документарная проверка;
- 4) выездная проверка;
- 5) наблюдение за соблюдением обязательных требований;
- 6) выездное обследование.

Плановые контрольные мероприятия в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан проводятся на основании ежегодных планов проведения плановых контрольных мероприятий.

О специфике подготовки ежегодных планов проведения плановых контрольных мероприятий и их согласования написано в разделе 7.14 настоящего методического пособия.

К результатам контрольного мероприятия относятся:

- оценка соблюдения контролируемым лицом обязательных требований;
- создание условий для предупреждения нарушений обязательных требований и (или) прекращения их нарушений;
- восстановление нарушенного положения;
- направление уполномоченным органам или должностным лицам информации для рассмотрения вопроса о привлечении к ответственности и (или) применение администрацией мер, предусмотренных частью 2 статьи 90 Федерального закона № 248–ФЗ.

По окончании проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом составляется акт контрольного мероприятия (часть 2 статьи 87 Федерального закона № 248–ФЗ).

Типовые формы актов в зависимости от вида проведенного контрольного мероприятия определены приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

В случае если по результатам проведения такого мероприятия выявлено нарушение обязательных требований, в акте указывается, какое именно обязательное требование нарушено, каким нормативным правовым актом и его структурной единицей оно установлено.

В случае устранения выявленного нарушения до окончания проведения контрольного мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, в акте указывается факт его устранения.

Документы, иные материалы, являющиеся доказательствами нарушения обязательных требований, должны быть приобщены к акту.

Акт контрольного мероприятия, проведение которого было согласовано органами прокуратуры, направляется в органы прокуратуры посредством Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий непосредственно после его оформления.

Информация о контрольных мероприятиях размещается в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий.

Без включения в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий ни одно контрольное мероприятие не проводится, за исключением контрольных мероприятий, осуществляемых без взаимодействия с контролируемыми лицами.

Размещение соответствующей информации в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий – одна из обязанностей муниципального инспектора, установленная пунктом 3 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ.

В случае отсутствия выявленных нарушений обязательных требований при проведении контрольного мероприятия сведения об этом вносятся в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

В случае выявления при проведении контрольного мероприятия нарушений обязательных требований контролируемым лицом муниципальный инспектор в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязан:

1) выдать после оформления акта контрольного мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

2) незамедлительно принять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или прекращению его причинения и по доведению до сведения граждан, организаций любым доступным способом информации о наличии угрозы причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и способах ее предотвращения в случае, если при проведении контрольного мероприятия установлено, что деятельность гражданина, организации представляет непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или что такой вред (ущерб) причинен;

3) при выявлении в ходе контрольного мероприятия признаков преступления или административного правонарушения направить соответствующую информацию в государственный орган в соответствии со своей компетенцией или при наличии соответствующих полномочий принять меры по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности;

4) принять меры по осуществлению контроля за устранением выявленных нарушений обязательных требований, предупреждению нарушений обязательных требований, предотвращению возможного причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при неисполнении предписания в установленные сроки принять меры по обеспечению его исполнения вплоть до обращения в суд с требованием о принудительном исполнении предписания, если такая мера предусмотрена законодательством;

5) рассмотреть вопрос о выдаче рекомендаций по соблюдению обязательных требований, проведении иных мероприятий, направленных на профилактику рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

В случае неустранения в установленный срок нарушений, указанных в предписании об устранении выявленных нарушений, муниципальный инспектор муниципального земельного контроля, выдавший такое предписание, в срок не позднее 30 дней со дня вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, связанном с неисполнением такого предписания, информирует о его неисполнении с приложением соответствующих документов:

1) исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 39.2 Земельного кодекса Российской Федерации (в отношении земельных участков и земель, государственная собственность на которые не разграничена, – исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные пунктом 2 статьи 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137–ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»), в отношении земельных участков (земель), находящихся в государственной или муниципальной собственности;

2) орган государственной власти или орган местного самоуправления, которые в соответствии с законодательством вправе обратиться в суд с требованием об изъятии находящихся в частной собственности земельных участков в связи с их неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением обязательных требований законодательства Российской Федерации и об их продаже с публичных торгов, в отношении земельных участков, находящихся в частной собственности.

В случае выявления в ходе проведения контрольного мероприятия в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения требований земельного законодательства, за которое законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, в акте контрольного мероприятия указывается информация о наличии признаков выявленного нарушения. Должностные лица, уполномоченные осуществлять муниципальный земельный контроль направляют копию указанного акта в орган государственного земельного надзора.

Обращаем внимание на то, что согласно статье 92 Федерального закона № 248–ФЗ уполномоченное должностное лицо контрольного органа в определенных случаях вправе внести изменения в решение контрольного органа в сторону улучшения положения контролируемого лица. Порядка внесения изменений в такое решение Федеральный закон № 248 не содержит.

В разделе 7.12.1 настоящего методического пособия рассмотрен пример внесения изменения в предписание в части продления срока его исполнения

в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 336. Возможны и другие случаи внесения изменений в ранее принятые решения.

В то же время пунктом 7 части 5 статьи 3 и частью 1 статьи 6 Федерального закона № 248–ФЗ органам местного самоуправления не предоставлены полномочия по регламентации в положении о муниципальном контроле случаев (оснований) и порядка внесения изменений в ранее принятые решения контрольных органов.

Учитывая то, что статья 92 Федерального закона № 248–ФЗ допускает изменение решения контрольного органа для улучшения положения контролируемого лица, полагаем, что по вопросу определения случаев (оснований) и порядка внесения изменений в решения контрольного органа должен быть издан ненормативный правовой акт (например, распоряжение администрации муниципального образования).

Издание такого правового акта целесообразно, поскольку это сделает процедуру корректировки ранее принятых решений прозрачной и устранил возможность для появления признаков коррупционных правонарушений. В противном случае произвольное внесение изменений в решения контрольного органа для улучшения положения контролируемых лиц может стать предметом тщательного изучения органов прокуратуры на предмет соблюдения законодательства о противодействии коррупции.

[Вернуться к содержанию](#)

7.4. Особенности уведомления контролируемых лиц о контрольных мероприятиях

До 31 декабря 2023 года возможно уведомление контролируемых лиц о контрольных мероприятиях на бумажном носителе по почте при условии закрепления такого способа уведомления положением о муниципальном контроле.

Правовое регулирование

Части 9 – 10 статьи 98 Федерального закона № 248–ФЗ:

до 31 декабря 2023 года информирование контролируемого лица о совершаемых должностными лицами контрольного органа действиях и принимаемых решениях, направление документов и сведений контролируемому лицу контрольным органом в соответствии со статьей 21 Федерального закона № 248–ФЗ могут осуществляться, в том числе на бумажном носителе с использованием почтовой связи в случае невозможности информирования контролируемого лица в электронной форме либо по запросу контролируемого лица. Контрольный орган в срок, не превышающий десяти рабочих

дней со дня поступления такого запроса, направляет контролируемому лицу указанные документы и (или) сведения.

До 31 декабря 2023 года указанные в части 9 статьи 98 Федерального закона № 248–ФЗ документы и сведения могут составляться и подписываться на бумажном носителе (в том числе акты контрольных мероприятий, предписания), если Правительством Российской Федерации или положением о виде государственного контроля (надзора) не установлено иное.

До 31 декабря 2023 года положением о виде муниципального контроля могут предусматриваться подготовка органами муниципального контроля в ходе осуществления муниципального контроля документов, информирование контролируемых лиц о совершаемых должностными лицами органов муниципального контроля действиях и принимаемых решениях, обмен документами и сведениями с контролируемыми лицами на бумажном носителе.

Трудности могут возникнуть с 1 января 2024 года, так как законодательством не предусмотрены обязательное предоставление контролируемым лицом адреса своей электронной почты контрольному органу или обязательная авторизация контролируемого лица на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций).

Правовое регулирование (обязательное с 1 января 2024 года)

Части 4 и 5 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ:

информирование контролируемых лиц о совершаемых должностными лицами контрольного органа действиях и принимаемых решениях осуществляется путем размещения сведений об указанных действиях и решениях в едином реестре контрольных мероприятий, а также доведения их до контролируемых лиц в электронной форме, в том числе через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) и (или) через региональный портал государственных и муниципальных услуг.

Контролируемое лицо считается проинформированным надлежащим образом в случае, если:

1) сведения предоставлены контролируемому лицу указанным выше способом, в том числе направлены ему электронной почтой по адресу, сведения о котором представлены контрольному органу контролируемым лицом и внесены в информационные ресурсы, информационные системы при осуществлении муниципального контроля или оказании государственных и муниципальных услуг, за исключением случаев, установленных частью 9 статьи 21 Федерального закона № 210–ФЗ;

2) сведения были направлены в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, через единый портал государственных и муниципальных услуг или через региональный портал государственных и муниципальных услуг в адрес контролируемых лиц, завершивших процедуру регистрации в единой системе идентификации и аутентификации, с подтверждением факта доставки таких сведений.

Часть 9 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ:

гражданин, не осуществляющий предпринимательской деятельности, являющийся контролируемым лицом, информируется о совершаемых должностными лицами контрольного органа и иными уполномоченными лицами действиях и принимаемых решениях путем направления ему документов на бумажном носителе в случае направления им в адрес контрольного органа уведомления о необходимости получения документов на бумажном носителе либо отсутствия у контрольного органа сведений об адресе электронной почты контролируемого лица и возможности направить ему документы в электронном виде через единый портал государственных и муниципальных услуг (в случае, если лицо не имеет учетной записи в единой системе идентификации и аутентификации либо если оно не завершило прохождение процедуры регистрации в единой системе идентификации и аутентификации).

Второе предложение пункта 1 части 5 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ:

для целей информирования контролируемого лица контрольным органом может использоваться адрес электронной почты, сведения о котором были представлены при государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Однако Федеральный закон от 08.08.2001 № 129–ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не обязывает юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предоставлять информацию об адресах электронной почты.

Статья 5 Федерального закона от 8 августа 2001 № 129–ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (изменения в указанный Федеральный закон в части возможности указания адресов электронной почты внесены в 2014 году):

1. В едином государственном реестре юридических лиц содержатся следующие сведения о юридическом лице:

в.1) адрес электронной почты юридического лица (при указании таких сведений в заявлении о государственной регистрации);

2. В едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей содержатся следующие сведения об индивидуальном предпринимателе:

д.1) адрес электронной почты индивидуального предпринимателя (при указании таких сведений в заявлении о государственной регистрации).

Таким образом, можно сделать следующие выводы и рекомендации:

1) органу муниципального контроля необходимо подготовиться к новому порядку информирования контролируемых лиц с 1 января 2024 года. Для этого рекомендуем приготовить типовое уведомление гражданина, не являющегося индивидуальным предпринимателем, о необходимости им получения документов контрольного органа на бумажном носителе (особенно актуально для пожилых людей, не пользующихся электронной почтой и Интернетом) либо направлении документов контрольного органа на конкретный адрес электронной почты. Такие типовые уведомления рекомендуем передавать гражданам с просьбой об их заполнении и передаче

органу местного самоуправления на встречах с гражданами (в том числе при проведении собраний, конференций, дворовых (поквартирных) обходов). Сбор упомянутых уведомлений целесообразно организовать в 2023 году;

2) предлагаем проверить наличие авторизации контролируемого лица – организации или индивидуального предпринимателя – на Едином портале государственных и муниципальных услуг (функций). При отсутствии такой авторизации – проверить наличие адреса электронной почты соответствующего контролируемого лица в налоговом органе. При отсутствии авторизации и информации об адресе электронной почты рекомендуем подготовить типовые уведомления о направлении документов контрольного органа на конкретный адрес электронной почты и обратиться к контролируемым лицам с просьбой о заполнении и представлении таких уведомлений в контрольный орган. Эту работу также целесообразно организовать в 2023 году. В случае непредставления подобных уведомлений, отсутствия авторизации и информации об адресе электронной почты контрольному органу останется лишь направлять документы на бумажном носителе по почте на известный адрес контролируемого лица. Такой способ с 1 января 2024 года будет противоречить Федеральному закону № 248–ФЗ. Однако иные способы уведомления вряд ли возможны.

[Вернуться к содержанию](#)

7.5. Контрольные действия

Частью 1 статьи 65 Федерального закона № 248–ФЗ установлено, что контрольные мероприятия, за исключением контрольных мероприятий без взаимодействия, могут проводиться на плановой и внеплановой основе только путем совершения инспектором и лицами, привлекаемыми к проведению контрольного мероприятия, следующих контрольных действий:

- 1) осмотр;
- 2) досмотр;
- 3) опрос;
- 4) получение письменных объяснений;
- 5) истребование документов;
- 6) отбор проб (образцов);
- 7) инструментальное обследование;
- 8) испытание;
- 9) экспертиза;
- 10) эксперимент.

В положении о муниципальном контроле прописываются конкретные контрольные действия, которые могут быть совершены в рамках контрольных мероприятий.

Пример

В положении о муниципальном контроле может быть установлено, что при осуществлении контроля администрацией могут проводиться следующие виды контрольных мероприятий и контрольных действий в рамках указанных мероприятий:

1) инспекционный визит (посредством осмотра, опроса, истребования документов, которые в соответствии с обязательными требованиями должны находиться в месте нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), получения письменных объяснений, инструментального обследования);

2) рейдовый осмотр (посредством осмотра, опроса, получения письменных объяснений, истребования документов, инструментального обследования, испытания, экспертизы);

3) документарная проверка (посредством получения письменных объяснений, истребования документов, экспертизы);

4) выездная проверка (посредством осмотра, опроса, получения письменных объяснений, истребования документов, инструментального обследования, испытания, экспертизы);

5) наблюдение за соблюдением обязательных требований (посредством сбора и анализа данных об объектах контроля, в том числе данных, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия, предоставляются контролируемыми лицами в рамках исполнения обязательных требований, а также данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных системах, данных из сети «Интернет», иных общедоступных данных, а также данных полученных с использованием работающих в автоматическом режиме технических средств фиксации правонарушений, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи);

б) выездное обследование (посредством осмотра, инструментального обследования (с применением видеозаписи), испытания, экспертизы).

Следует отметить, что выбор муниципальным инспектором определенных контрольных действий осуществляется исходя из анализа конкретной ситуации в муниципальном образовании и наличия необходимых ресурсов. Например, экспертиза при всей значимости данного контрольного действия нуждается в финансировании из местного бюджета. Инструментальное обследование также требует расходов на приобретение необходимых приборов, оборудования и (или) программных средств.

Муниципальный инспектор должен понимать, какое конкретное действие из возможных приведет к решению задач муниципального контроля и применить его. Для этого муниципальному инспектору важно понимать, что представляет собой каждое контрольное мероприятие.

[Вернуться к содержанию](#)

7.6. Инспекционный визит

В соответствии со статьей 70 Федерального закона № 248–ФЗ под инспекционным визитом понимается контрольное мероприятие, проводимое путем взаимодействия с конкретным контролируемым лицом и (или) владельцем (пользователем) производственного объекта.

В ходе инспекционного визита муниципальным инспектором могут совершаться следующие контрольные действия⁸:

- 1) осмотр;
- 2) опрос;
- 3) получение письменных объяснений;
- 4) инструментальное обследование;

5) истребование документов, которые в соответствии с обязательными требованиями должны находиться в месте нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо объекта контроля.

Инспекционный визит проводится по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо объекта контроля.

Срок проведения инспекционного визита в одном месте осуществления деятельности либо на одном производственном объекте (территории) не может превышать один рабочий день.

Инспекционный визит согласно части 4 статьи 70 Федерального закона № 248–ФЗ проводится без предварительного уведомления контролируемого лица и собственника производственного объекта. Однако данное положение крайне спорное. Ведь отсутствие предварительного уведомления контролируемого лица означает и вероятное отсутствие самого контролируемого лица на месте инспекционного визита в день его проведения.

В соответствии с частью 7 статьи 31 Федерального закона № 248–ФЗ при проведении контрольных мероприятий и совершении контрольных действий, которые в соответствии с требованиями Федерального закона № 248–ФЗ должны проводиться в присутствии контролируемого лица либо его представителя, присутствие контролируемого лица либо его представителя обязательно, за исключением проведения контрольных мероприятий, совершения контрольных действий, не требующих взаимодействия с контролируемым лицом. То есть Федеральным законом № 248–ФЗ вменяется

⁸ Перечень конкретных контрольных действий, допустимых к совершению в рамках контрольного мероприятия, должен быть определен положением о муниципальном контроле. В данном пособии приводится перечень рекомендуемых контрольных действий.

обязанность присутствия контролируемого лица либо его представителя в том числе при инспекционном визите.

Однако вторым предложением части 7 статьи 31 Федерального закона № 248–ФЗ установлено, что в случаях отсутствия контролируемого лица либо его представителя, предоставления контролируемым лицом информации контрольному органу о невозможности присутствия при проведении контрольного мероприятия контрольные мероприятия проводятся, если оценка соблюдения обязательных требований при проведении контрольного мероприятия может быть проведена без присутствия контролируемого лица, а контролируемое лицо было надлежащим образом уведомлено о проведении контрольного мероприятия.

Получается, что если контролируемое лицо не было предупреждено о визите, то и находясь на месте его проведения оно не обязано.

Таким образом, имеется коллизия норм Федерального закона № 248–ФЗ в части неуведомления контролируемого лица об инспекционном визите и прописанных в Федеральном законе № 248–ФЗ последствий его отсутствия на месте инспекционного визита, предполагающих надлежащее предварительное уведомление контролируемого лица.

При этом следует помнить, что согласно части 1 статьи 11 Федерального закона № 248–ФЗ необоснованное увеличение срока осуществления муниципального контроля является злоупотреблением и срок проведения контрольного мероприятия может быть продлен только в случаях и пределах, установленных федеральным законом (см. часть 2 статьи 14 Федерального закона № 248–ФЗ).

Возможность продления срока проведения или переноса инспекционного визита, если контролируемое лицо не было предварительно уведомлено о его проведении, Федеральный закон № 248–ФЗ не предусматривает.

Резюмируя вышеизложенное, рекомендуем, не взирая на положение части 4 статьи 70 Федерального закона № 248–ФЗ, предварительно уведомлять контролируемое лицо о планируемом инспекционном визите. В противном случае отсутствие контролируемого лица в месте проведения инспекционного визита в месте его проведения может привести к невозможности проведения контрольного мероприятия либо к нарушению других положений Федерального закона № 248–ФЗ.

Если же все-таки инспекционный визит и входящий в данное мероприятие осмотр (статья 76 Федерального закона № 248–ФЗ) проводится без предварительного уведомления контролируемого лица и в его отсутствие и при этом имеется возможность беспрепятственной фиксации объекта

муниципального контроля и нарушений обязательных требований, обращаем внимание на обязательность проведения видеозаписи.

Согласно части 2 статьи 76 Федерального закона № 248–ФЗ осмотр осуществляется инспектором в присутствии контролируемого лица или его представителя и (или) с применением видеозаписи. Следовательно, если отсутствует контролируемое лицо, видеозапись обязательна. Это же правило обязательно к применению и при проведении выездного обследования (контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом), также включающего осмотр как контрольное действие (см. пункт 1 части 3 статьи 75 Федерального закона № 248–ФЗ).

[Вернуться к содержанию](#)

7.7. Рейдовый осмотр

В соответствии со статьей 71 Федерального закона № 248–ФЗ под рейдовым осмотром понимается контрольное мероприятие, проводимое в целях оценки соблюдения обязательных требований по использованию (эксплуатации) производственных объектов, которыми владеют, пользуются или управляют несколько лиц, находящиеся на территории, на которой расположено несколько контролируемых лиц.

Рейдовый осмотр проводится в отношении любого числа контролируемых лиц, осуществляющих владение, пользование или управление производственным объектом.

Рейдовый осмотр может проводиться в форме совместного (межведомственного) контрольного (надзорного) мероприятия.

В ходе рейдового осмотра в целях осуществления муниципального контроля, как правило, могут совершаться следующие контрольные действия⁹:

- 1) осмотр;
- 2) опрос;
- 3) получение письменных объяснений;
- 4) истребование документов;
- 5) инструментальное обследование;
- 6) испытание;
- 7) экспертиза.

⁹ Перечень конкретных контрольных действий, допустимых к совершению в рамках контрольного мероприятия, должен быть определен положением о муниципальном контроле. В данном пособии приводится перечень рекомендуемых контрольных действий.

Срок проведения рейдового осмотра не может превышать десять рабочих дней. Срок взаимодействия с одним контролируемым лицом в период проведения рейдового осмотра не может превышать один рабочий день.

При проведении рейдового осмотра муниципальный инспектор вправе взаимодействовать с находящимися на производственных объектах лицами. Муниципальному инспектору в ходе рейдового осмотра обеспечивается беспрепятственный доступ к производственным объектам, указанным в решении о проведении рейдового осмотра, а также во все помещения (за исключением жилых помещений).

В случае если в результате рейдового осмотра были выявлены нарушения обязательных требований, муниципальный инспектор на месте проведения рейдового осмотра составляет акт контрольного мероприятия в отношении каждого контролируемого лица, допустившего нарушение обязательных требований.

[Вернуться к содержанию](#)

7.8. Документарная проверка

В соответствии со статьей 72 Федерального закона № 248–ФЗ под документарной проверкой понимается контрольное мероприятие, которое проводится по месту нахождения контрольного органа и предметом которого являются исключительно сведения, содержащиеся в документах контролируемых лиц, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, а также документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований и решений контрольного органа. То есть муниципальному инспектору при проведении документарной проверки не нужно выезжать на объект контроля или к контролируемому лицу.

В ходе документарной проверки рассматриваются документы контролируемых лиц, имеющиеся в распоряжении контрольного органа, результаты предыдущих контрольных мероприятий, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах осуществленного в отношении этих контролируемых лиц муниципального контроля.

В ходе документарной проверки могут совершаться следующие контрольные действия:

- 1) получение письменных объяснений;
- 2) истребование документов;
- 3) экспертиза.

В случае если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющих в распоряжении контрольного органа, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение контролируемым лицом обязательных требований, контрольный орган направляет в адрес контролируемого лица требование представить иные необходимые для рассмотрения в ходе документарной проверки документы. В течение десяти рабочих дней со дня получения данного требования контролируемое лицо обязано направить в контрольный орган указанные в требовании документы.

В случае если в ходе документарной проверки выявлены ошибки и (или) противоречия в представленных контролируемым лицом документах либо выявлено несоответствие сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у контрольного органа документах и (или) полученным при осуществлении муниципального контроля, информация об ошибках, о противоречиях и несоответствии сведений направляется контролируемому лицу с требованием представить в течение десяти рабочих дней необходимые пояснения.

Контролируемое лицо, представляющее в контрольный орган пояснения относительно выявленных ошибок и (или) противоречий в представленных документах либо относительно несоответствия сведений, содержащихся в этих документах, сведениям, содержащимся в имеющихся у контрольного органа документах и (или) полученным при осуществлении муниципального контроля, вправе дополнительно представить в контрольный орган документы, подтверждающие достоверность ранее представленных документов.

При проведении документарной проверки контрольный орган не вправе требовать у контролируемого лица:

- сведения и документы, не относящиеся к предмету документарной проверки,
- сведения и документы, которые могут быть получены этим органом от иных органов.

Внеплановая документарная проверка проводится без согласования с органами прокуратуры. Однако данное положение не распространяется на случаи, когда система управления рисками в соответствии с положением о муниципальном контроле не применяется.

В рассматриваемой ситуации действует правило части 3 статьи 66 Федерального закона № 248–ФЗ, согласно которой при неприменении системы управления рисками все внеплановые контрольные мероприятия могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры.

[Вернуться к содержанию](#)

7.9. Выездная проверка

В соответствии со статьей 73 Федерального закона № 248–ФЗ под выездной проверкой понимается комплексное контрольное мероприятие, проводимое посредством взаимодействия с конкретным контролируемым лицом, владеющим производственными объектами и (или) использующим их, в целях оценки соблюдения таким лицом обязательных требований, а также оценки выполнения решений контрольного органа.

Выездная проверка проводится по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) либо объекта контроля.

Выездная проверка проводится в случае, если не представляется возможным:

1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, которые содержатся в находящихся в распоряжении контрольного органа или в запрашиваемых им документах и объяснениях контролируемого лица;

2) оценить соответствие деятельности, действий (бездействия) контролируемого лица и (или) принадлежащих ему и (или) используемых им объектов контроля обязательным требованиям без выезда к месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица или к месту объекта контроля и совершения необходимых контрольных действий, предусмотренных в рамках иного вида контрольных мероприятий.

В ходе выездной проверки при осуществлении муниципального контроля, как правило, могут совершаться следующие контрольные действия¹⁰:

- 1) осмотр;
- 2) опрос;
- 3) получение письменных объяснений;
- 4) истребование документов;
- 5) инструментальное обследование;
- 6) испытание;
- 7) экспертиза.

[Вернуться к содержанию](#)

¹⁰ Перечень конкретных контрольных действий, допустимых к совершению в рамках контрольного мероприятия, должен быть определен положением о муниципальном контроле. В данном пособии приводится перечень рекомендуемых контрольных действий.

7.10. Наблюдение за соблюдением обязательных требований

Это – контрольное мероприятие без взаимодействия с контролируемым лицом. Поэтому при наблюдении за соблюдением обязательных требований (мониторинге безопасности) на контролируемых лиц не могут возлагаться обязанности, не установленные обязательными требованиями.

Под наблюдением за соблюдением обязательных требований (мониторингом безопасности) понимается сбор, анализ данных об объектах контроля, имеющих у контрольного органа, в том числе данных, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия, предоставляются контролируемыми лицами в рамках исполнения обязательных требований, а также данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных системах, данных из сети «Интернет», иных общедоступных данных, а также данных, полученных с использованием работающих в автоматическом режиме технических средств фиксации правонарушений, имеющих функции фото– и киносъемки, видеозаписи.

Если в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) выявлены факты причинения вреда (ущерба) или возникновения угрозы причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, сведения о нарушениях обязательных требований, о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований, контрольным органом могут быть приняты следующие решения:

1) решение о проведении внепланового контрольного мероприятия в соответствии со статьей 60 Федерального закона № 248–ФЗ;

2) решение об объявлении предостережения;

3) решение о выдаче предписания об устранении выявленных нарушений в порядке, предусмотренном пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248–ФЗ, в случае указания такой возможности в федеральном законе о виде контроля, законе субъекта Российской Федерации о виде контроля. Однако пунктом 7.2 постановления Правительства Российской Федерации № 336 предусмотрено, что выдача предписания по итогам проведения контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не допускается;

4) решение, закрепленное в федеральном законе о виде контроля, законе субъекта Российской Федерации о виде контроля в соответствии с частью 3 статьи 90 Федерального закона № 248–ФЗ, в случае указания такой возможности в федеральном законе о виде контроля, законе субъекта Российской Федерации о виде контроля.

Как было отмечено выше, несмотря на то, что согласно части 2 статьи 87 Федерального закона № 248–ФЗ акт контрольного мероприятия должен составляться только по окончании проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом, по смыслу части 2 статьи 88 Федерального закона № 248–ФЗ по окончании контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, акт контрольного мероприятия также может быть составлен. Целесообразность составления такого акта имеется в случае нарушения обязательных требований.

Поскольку форма такого акта приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 не установлена, в соответствии с частью 3 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ контрольный орган вправе утвердить форму такого акта. При этом акт контрольного мероприятия без взаимодействия не должен предусматривать отметку об ознакомлении с ним контролируемого лица, так как мероприятие не предполагает взаимодействия с контролируемым лицом. Однако составленный акт необходимо направить контролируемому лицу для сведения.

[Вернуться к содержанию](#)

7.11. Памятка по подготовке и проведению контрольного мероприятия

У муниципального инспектора должно быть представление о последовательности действий при подготовке к проведению и проведению контрольного мероприятия.

1. Определение вида контрольного мероприятия

Прежде всего, муниципальному инспектору необходимо определить вид планируемого мероприятия:

- плановое или внеплановое мероприятие;
- мероприятие с взаимодействием с контролируемым лицом или без взаимодействия.

Плановые контрольные мероприятия муниципальный инспектор должен проводить исключительно при применении системы управления рисками и в соответствии с планом проведения контрольных мероприятий на очередной календарный год, формируемым контрольным органом и подлежащим согласованию с органами прокуратуры. Внеплановые контрольные мероприятия муниципального контроля с взаимодействием с контролируемым лицом проводятся по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 3 – 5 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ.

Если в муниципальном образовании система управления рисками при осуществлении муниципального контроля не применяется, все внеплановые контрольные мероприятия муниципальный инспектор может проводить только после согласования с органами прокуратуры.

Если же система управления рисками применяется, то в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного мероприятия муниципальный инспектор использует индикаторы риска нарушения обязательных требований. Кроме того, при применении системы управления рисками внеплановая документарная проверка проводится без согласования с органами прокуратуры.

Контрольные мероприятия без взаимодействия проводятся на основании задания главы местной администрации или иного уполномоченного на выдачу такого задания должностного лица контрольного органа, включая задания, содержащиеся в планах работы контрольного органа, в том числе в случаях, установленных Федеральным законом № 248–ФЗ (см. часть 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ). Системное толкование положений абзаца первой части 1 и части 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ позволяет сделать вывод о том, что в части 2 статьи 57 Федерального закона № 248–ФЗ применительно к «планам работы контрольного органа» имеется в виду не план проведения контрольных мероприятий на очередной календарный год, подлежащий согласованию с органами прокуратуры, а иной план, например, план текущей работы контрольного органа.

Также муниципальным инспектором должен быть определен конкретный вид контрольного мероприятия из перечня таких мероприятий, определенных положением о муниципальном контроле. Для муниципального контроля это, как правило:

1) контрольные мероприятия с взаимодействием с контролируруемыми лицами:

- инспекционный визит,
- рейдовый осмотр,
- документарная проверка,
- выездная проверка,

2) контрольные мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицами:

- наблюдение за соблюдением обязательных требований,
- выездное обследование.

2. Принятие решения о проведении контрольного мероприятия

Для подготовки решения о проведении контрольного мероприятия муниципальный инспектор использует типовые формы документов, предусмотренные приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151.

Если мероприятие внеплановое, то в день подписания решения о проведении внепланового контрольного мероприятия муниципальный инспектор также направляет в орган прокуратуры сведения о внеплановом контрольном мероприятии с приложением копии решения о проведении внепланового контрольного мероприятия и документов, которые содержат сведения, послужившие основанием для его проведения.

На этом этапе муниципальному инспектору необходимо проверить: внесено ли контрольное мероприятие в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий. Если не внесено, то внести его, поскольку в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ муниципальный инспектор обязан проводить контрольные мероприятия и совершать контрольные действия при наличии соответствующей информации в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий.

На этапе подготовки решения у муниципального инспектора формируется представление о том:

- каков срок проведения контролируемого мероприятия, в том числе с учетом статуса контролируемого лица,
- куда он поедет (если мероприятие имеет выездной характер) и какой у него будет график перемещения (это особенно актуально, если при выезде придется иметь дело не с одним объектом контроля, как, например, при рейдовом осмотре или проведении контрольных мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами),
 - что будет проверять,
 - какие действия будет осуществлять,
 - какие документы необходимо подготовить и взять с собой,
 - какие документы необходимо запросить.

3. Взаимодействие с контролируемыми лицами при осуществлении контрольного мероприятия

Муниципальный инспектор должен понимать, будет ли он в ходе контрольного мероприятия взаимодействовать с контролируемыми лицами или нет. От этого будет зависеть порядок действий муниципального инспектора.

Согласно пункту 6 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ сведения о согласовании проведения контрольного мероприятия органами прокуратуры, а также информацию и документы, относящиеся к предмету муниципального контроля, муниципальный инспектор обязан предъявить

контролируемым лицам, их представителям, присутствующим при проведении контрольных мероприятий.

Кроме того, в соответствии с пунктами 7 и 8 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ муниципальный инспектор обязан:

- знакомить контролируемых лиц, их представителей с результатами контрольных мероприятий и контрольных действий, относящихся к предмету контрольного мероприятия;
- знакомить контролируемых лиц, их представителей с информацией и (или) документами, полученными в рамках межведомственного информационного взаимодействия и относящимися к предмету контрольного мероприятия.

Также одной из обязанностей муниципального инспектора является предъявление контролируемым лицам служебного удостоверения (пункт 3 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ).

Учитывая изложенное, соответствующие документы муниципальный инспектор должен иметь при себе.

При взаимодействии с контролируемыми лицами и их представителями муниципальный инспектор должен не препятствовать их присутствию (пункт 5 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ).

Еще одна из обязанностей муниципального инспектора, установленная пунктом 12 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ, заключается в том, что муниципальный инспектор не должен требовать от контролируемых лиц документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации либо которые находятся в распоряжении органов местного самоуправления.

Если муниципальный инспектор может самостоятельно получить документы путем межведомственного взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления или из открытых информационных систем, например, выписку из единого государственного реестра юридических лиц, то он не может требовать такую выписку от контролируемого лица.

Вместе с тем в соответствии с пунктами 1, 2, 4 части 2 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ муниципальный инспектор имеет право:

- беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и в соответствии с полномочиями, установленными решением контрольного органа о проведении контрольного мероприятия, посещать (осматривать) производственные объекты, если иное не предусмотрено федеральными законами;
- знакомиться со всеми документами, касающимися соблюдения обязательных требований, в том числе в установленном порядке

с документами, содержащими государственную, служебную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

- знакомиться с технической документацией, электронными базами данных, информационными системами контролируемых лиц в части, относящейся к предмету и объему контрольного мероприятия.

Посещение объекта контроля должно осуществляться с учетом его режима работы (см. часть 3 статьи 65 Федерального закона № 248–ФЗ).

Также на основании пункта 5 части 2 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ муниципальный инспектор вправе составлять акты по фактам непредставления или несвоевременного представления контролируемым лицом документов и материалов, запрошенных при проведении контрольных мероприятий, невозможности провести опрос должностных лиц и (или) работников контролируемого лица, ограничения доступа в помещения, воспрепятствования иным мерам по осуществлению контрольного мероприятия.

Муниципальному инспектору при проведении контрольного мероприятия необходимо обратить внимание на ряд запретов, установленных в отношении действий с контролируемыми лицами.

Так, одним из запретов для муниципальных инспекторов в соответствии с пунктом 3 статьи 37 Федерального закона № 248–ФЗ является запрет проводить контрольные мероприятия, совершать контрольные действия в случае отсутствия при проведении указанных мероприятий (действий) контролируемого лица, за исключением контрольных мероприятий, контрольных действий, не требующих взаимодействия с контролируемым лицом, а также за исключением случаев, если оценка соблюдения обязательных требований без присутствия контролируемого лица при проведении контрольного мероприятия может быть проведена, а контролируемое лицо было надлежащим образом уведомлено о проведении контрольного мероприятия.

Также согласно пунктам 9 и 11 статьи 37 Федерального закона № 248–ФЗ муниципальному инспектору запрещено:

- осуществлять выдачу контролируемым лицам предписаний или предложений о проведении за их счет контрольных мероприятий и совершении контрольных действий;

- препятствовать осуществлению контролируемым лицом, присутствующим при проведении контрольного мероприятия, фотосъемки, аудио- и видеозаписи, если эти действия не создают препятствий для проведения мероприятия.

4. Осуществление контрольных действий

После начала осуществления контрольного мероприятия муниципальный инспектор должен приступить к осуществлению контрольных действий, которые для конкретного контрольного мероприятия предусмотрены.

Например, для выездной проверки частью 8 статьи 73 Федерального закона № 248–ФЗ предусмотрено осуществление следующих контрольных действий:

- 1) осмотр;
- 2) досмотр (как правило, не применяется при муниципальном земельном контроле и муниципальном контроле в сфере благоустройства);
- 3) опрос;
- 4) получение письменных объяснений;
- 5) истребование документов;
- 6) отбор проб (образцов) (как правило, не применяется при муниципальном земельном контроле и муниципальном контроле в сфере благоустройства);
- 7) инструментальное обследование;
- 8) испытание (как правило, не применяется при муниципальном земельном контроле и муниципальном контроле в сфере благоустройства);
- 9) экспертиза;
- 10) эксперимент (как правило, не применяется при муниципальном земельном контроле и муниципальном контроле в сфере благоустройства).

Описание указанных контрольных действий закреплено главой 14 Федерального закона № 248–ФЗ.

Положением о муниципальном контроле указанный перечень может быть сокращен.

В решении о выездной проверке уже указывается конкретный вид контрольного действия, которое должен совершить муниципальный инспектор.

Так, если при выездной проверке проводится такое контрольное действие, как осмотр, то муниципальный инспектор должен будет взять с собой устройство, позволяющее делать видеозапись.

Если при выездной проверке муниципальным инспектором должно быть проведено инструментальное обследование, то инспектору нужно иметь при себе документ, подтверждающий допуск к использованию оборудования, применяемого для геодезических и картометрических измерений и позволяющего определить координаты, границы и (или) площадь земельного участка, а также само это оборудование.

Такое контрольное действие, как опрос, предполагает заполнение муниципальным инспектором протокола опроса. Получение же письменных объяснений оформляется путем составления письменного документа в свободной форме.

В соответствии с частью 3 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ контрольный орган вправе утвердить формы документов, используемых при осуществлении муниципального контроля и не утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 31.03.2021 № 151. Контрольному органу целесообразно при утверждении соответствующих типовых форм документов утвердить типовую форму протокола опроса.

5. Проведение муниципальным инспектором оценки соблюдения обязательных требований

На этом этапе муниципальный инспектор должен оценить соблюдение обязательных требований и понять, имеются ли нарушения обязательных требований.

6. Оформление результатов контрольного мероприятия

По окончании проведения контрольного мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, муниципальным инспектором составляется акт контрольного мероприятия.

В случае если по результатам проведения такого мероприятия выявлено нарушение обязательных требований, в акте указывается, какое именно обязательное требование нарушено, каким нормативным правовым актом и его структурной единицей оно установлено. В случае устранения выявленного нарушения до окончания проведения контрольного мероприятия в акте указывается факт его устранения. Документы, иные материалы, являющиеся доказательствами нарушения обязательных требований, должны быть приобщены к акту. Заполненные при проведении контрольного мероприятия проверочные листы приобщаются к акту.

Вопросы утверждения и содержания проверочных листов отражены в разделе 8.2 настоящего методического пособия.

Оформление акта производится на месте проведения контрольного мероприятия в день окончания проведения такого мероприятия, если иной порядок оформления акта не установлен Правительством Российской Федерации.

Для подготовки соответствующего акта муниципальный инспектор пользуется его типовой формой, утвержденной Приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151.

Акт контрольного мероприятия, проведение которого было согласовано органами прокуратуры, направляется муниципальным инспектором в органы

прокуратуры посредством Единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий непосредственно после его оформления.

Одна из обязанностей муниципального инспектора, установленная пунктом 1 части 1 статьи 29 Федерального закона № 248–ФЗ, – соблюдение законодательства Российской Федерации, прав и законных интересов контролируемых лиц.

Поэтому, если контрольные мероприятия проведены с грубым нарушением требований к организации муниципального контроля, они подлежат отмене.

Правовое регулирование

К грубым нарушениям таких требований в соответствии с частью 2 статьи 91 Федерального закона № 248–ФЗ отнесены:

- 1) отсутствие оснований проведения контрольных мероприятий;
- 2) отсутствие согласования с органами прокуратуры проведения контрольного мероприятия в случае, если такое согласование является обязательным;
- 3) нарушение требования об уведомлении о проведении контрольного мероприятия в случае, если такое уведомление является обязательным;
- 4) нарушение периодичности проведения планового контрольного мероприятия;
- 5) проведение планового контрольного мероприятия, не включенного в соответствующий план проведения контрольных мероприятий;
- 6) принятие решения по результатам контрольного мероприятия на основании оценки соблюдения положений нормативных правовых актов и иных документов, не являющихся обязательными требованиями;
- 7) привлечение к проведению контрольного мероприятия лиц, участие которых не предусмотрено Федеральным законом № 248–ФЗ;
- 8) нарушение сроков проведения контрольного мероприятия;
- 9) совершение в ходе контрольного мероприятия контрольных действий, не предусмотренных Федеральным законом № 248–ФЗ для такого вида контрольного мероприятия;
- 10) непредоставление контролируемому лицу для ознакомления документа с результатами контрольного мероприятия в случае, если обязанность его предоставления установлена Федеральным законом № 248–ФЗ;
- 11) проведение контрольного мероприятия, не включенного в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий, за исключением проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований и выездного обследования;
- 12) нарушение запретов и ограничений, установленных пунктом 5 статьи 37 Федерального закона № 248–ФЗ, а именно требование муниципальным инспектором представления документов, информации, проб (образцов) продукции (товаров), материалов, веществ, если они не относятся к предмету контрольного мероприятия, а также изъятие оригиналов таких документов.

Для защиты прав контролируемых лиц в случае неправомерных действий муниципального инспектора действующим законодательством предусмотрено возмещение вреда.

Так, на основании части 1 статьи 38 Федерального закона № 248–ФЗ вред (ущерб), причиненный контролируемым лицам решениями контрольного органа, действиями (бездействием) должностных лиц контрольного органа, признанными в установленном законодательством Российской Федерации порядке неправомерными, подлежит возмещению в соответствии с гражданским законодательством, включая упущенную выгоду (неполученный доход), за счет средств местного бюджета.

[Вернуться к содержанию](#)

7.12. Особенности осуществления муниципального контроля в период моратория и понятие причинения (угрозы причинения) причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям

7.12.1. Общие особенности осуществления муниципального контроля в период моратория

При осуществлении муниципального контроля особое внимание стоит обратить на постановление Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

Необходимо подчеркнуть, что требования постановления Правительства Российской Федерации № 336 распространяются не только на организации и индивидуальных предпринимателей, но и на физических лиц. Используемое в данном постановлении, равно как и в Федеральном законе № 248–ФЗ, понятие «контролируемое лицо» в одинаковой степени распространяется на все упомянутые категории контролируемых лиц.

Пунктом 3 постановления Правительства Российской Федерации № 336 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2022 № 2516 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336») установлено, что в 2023 году в рамках видов муниципального контроля, порядок организации и осуществления которых регулируются Федеральным законом № 248–ФЗ, внеплановые контрольные мероприятия проводятся исключительно по следующим основаниям:

а) при условии согласования с органами прокуратуры:

- при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан;
- при непосредственной угрозе обороне страны и безопасности государства, по фактам причинения вреда обороне страны и безопасности государства;
- при непосредственной угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;
- при выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований¹¹;
- в случае необходимости проведения внеплановой выездной проверки, внепланового инспекционного визита¹² в связи с истечением срока исполнения предписания, выданного до 1 марта 2023 года¹³, о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера. Внеплановая выездная проверка, внеплановый инспекционный визит проводятся исключительно в случаях

¹¹ Обращаем внимание, что в этот абзац было внесено изменение постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2022 № 2516.

Если в 2022 году речь шла о выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований лишь в отношении объектов чрезвычайно высокого и высокого рисков, на опасных производственных объектах I и II класса опасности, на гидротехнических сооружениях I и II класса, или индикаторов риска, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, или индикаторов риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, то теперь речь идет о выявлении индикаторов риска нарушения любых обязательных требований. Факт выявления указанных индикаторов становится основанием для проведения внепланового контрольного мероприятия.

Таким образом, от того, как именно муниципальным правовым актом определены соответствующие индикаторы, во многом будет зависеть интенсивность проведения внеплановых контрольных мероприятий.

¹² По внеплановому инспекционному визиту изменение в постановление Правительства Российской Федерации № 336 внесено постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2022 № 1431 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

¹³ Изменение в части оговорки срока выдачи предписания до 1 марта 2023 года внесено в постановление Правительства Российской Федерации № 336 постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации».

невозможности оценки исполнения предписания на основании документов, иной имеющейся в распоряжении контрольного (надзорного) органа информации;

- по истечению срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, выданного после 1 марта 2023 года¹⁴;

б) без согласования с органами прокуратуры:

- по поручению Президента Российской Федерации;
- по поручению Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации № 336;

- по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации № 336 и согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

- по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

- при представлении контролируемым лицом документов и (или) сведений об исполнении предписания или иного решения контрольного органа в целях получения или возобновления ранее приостановленного действия лицензии, аккредитации или иного документа, имеющего разрешительный характер.

Согласно пункту 10 постановления Правительства Российской Федерации № 336, допускается проведение профилактических мероприятий, контрольных мероприятий без взаимодействия, включая объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований в установленных законом случаях.

Проведение контрольных мероприятий без взаимодействия не требует согласования с органами прокуратуры.

По вопросу оценки исполнения предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выданных после вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации № 336, Минэкономразвития России в письме от 24.03.2022 № Д24и-8436 разъяснило следующее.

¹⁴ Данный абзац дополнен постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации».

В соответствии с абзацем 2 пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации № 336 после вступления в силу данного постановления по результатам контрольного мероприятия с взаимодействием предписание об устранении нарушений может быть выдано в случае выявления нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства.

При этом на основании абзаца 6 подпункта «а» пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации № 336 истечение срока исполнения указанного предписания может быть основанием для проведения внеплановой выездной проверки в случае невозможности оценки исполнения предписания на основании сведений и документов, имеющих в распоряжении контрольного органа.

В случае, если в ходе проведения контрольного мероприятия выявлены нарушения, не соответствующие положениям абзаца 2 пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации № 336, то есть не влекущие непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства, то такие нарушения фиксируются в акте соответствующего мероприятия, но предписание не выдается.

При этом в отношении контролируемого лица может быть объявлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

Поскольку орган муниципального контроля при отсутствии фактов нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства в течение моратория фактически лишен права воздействия на контролируемое лицо посредством выдачи предписания, единственным допустимым форматом принуждения контролируемого лица к выполнению обязательных требований будет являться обращение контрольного органа в суд с иском о понуждении контролируемого лица к совершению действий, направленных на выполнение обязательных требований.

В отдельных случаях при обнаружении нарушений обязательных требований в рамках муниципального земельного контроля возможно размещение инспектором рядом с местом обнаруженных нарушений объявления, указывающего на необходимость их устранения в определенный срок. В объявлении может быть указано на применение органом местного

самоуправления норм гражданского законодательства в случае неустранения выявленных нарушений.

Правовое регулирование

Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрен ряд случаев приобретения права собственности на брошенные вещи или вещи, оставленные без хозяина. Так, например:

Статья 225 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ):

1. Бесхозной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен либо, если иное не предусмотрено законами, от права собственности на которую собственник отказался.

2. Если это не исключается правилами Гражданского кодекса Российской Федерации о приобретении права собственности на вещи, от которых собственник отказался (статья 226 ГК РФ), о находке (статьи 227 и 228 ГК РФ), о безнадзорных животных (статьи 230 и 231 ГК РФ) и кладе (статья 233 ГК РФ), право собственности на бесхозные движимые вещи может быть приобретено в силу приобретательной давности.

Статья 234 ГК РФ:

1. Лицо – гражданин или юридическое лицо, - не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно владеющее как своим собственным движимым имуществом в течение пяти лет, приобретает право собственности на это имущество (приобретательная давность).

Статья 226 ГК РФ:

1. Движимые вещи, брошенные собственником или иным образом оставленные им с целью отказа от права собственности на них (брошенные вещи), могут быть обращены другими лицами в свою собственность в порядке, предусмотренном пунктом 2 настоящей статьи.

2. Лицо, в собственности, владении или пользовании которого находится земельный участок, водный объект или иной объект, где находится:

- брошенная вещь, стоимость которой явно ниже трех тысяч рублей,
- брошенный лом металлов,
- бракованная продукция,
- топляк от сплава,
- отвалы и сливы, образуемые при добыче полезных ископаемых,
- отходы производства и другие отходы,

имеет право обратить эти вещи в свою собственность, приступив к их использованию или совершив иные действия, свидетельствующие об обращении вещи в собственность.

Другие брошенные вещи поступают в собственность лица, вступившего во владение ими, если по заявлению этого лица они признаны судом бесхозными.

Статья 227 ГК РФ:

1. Нашедший потерянную вещь обязан немедленно уведомить об этом лицо, потерявшее ее, или собственника вещи или кого-либо другого из известных ему лиц, имеющих право получить ее, и возвратить найденную вещь этому лицу.

Если вещь найдена в помещении или на транспорте, она подлежит сдаче лицу, представляющему владельца этого помещения или средства транспорта. В этом

случае лицо, которому сдана находка, приобретает права и несет обязанности лица, нашедшего вещь.

2. Если лицо, имеющее право потребовать возврата найденной вещи, или место его пребывания неизвестны, нашедший вещь обязан заявить о находке в полицию или в орган местного самоуправления.

3. Нашедший вещь вправе хранить ее у себя либо сдать на хранение в полицию, орган местного самоуправления или указанному ими лицу.

Скоропортящаяся вещь или вещь, издержки по хранению которой несоизмеримо велики по сравнению с ее стоимостью, может быть реализована нашедшим вещь с получением письменных доказательств, удостоверяющих сумму выручки. Деньги, вырученные от продажи найденной вещи, подлежат возврату лицу, управомоченному на ее получение.

4. Нашедший вещь отвечает за ее утрату или повреждение лишь в случае умысла или грубой неосторожности и в пределах стоимости вещи.

Статья 228 ГК РФ:

1. Если в течение шести месяцев с момента заявления о находке в полицию или в орган местного самоуправления (пункт 2 статьи 227) лицо, управомоченное получить найденную вещь, не будет установлено или само не заявит о своем праве на вещь нашедшему ее лицу либо в полицию или в орган местного самоуправления, нашедший вещь приобретает право собственности на нее.

2. Если нашедший вещь откажется от приобретения найденной вещи в собственность, она поступает в муниципальную собственность.

Статья 229 ГК РФ:

2. Нашедший вещь вправе потребовать от лица, управомоченного на получение вещи, вознаграждение за находку в размере до двадцати процентов стоимости вещи. Если найденная вещь представляет ценность только для лица, управомоченного на ее получение, размер вознаграждения определяется по соглашению с этим лицом.

Статья 230 ГК РФ:

1. Лицо, задержавшее безнадзорный или пригульный скот или других безнадзорных домашних животных, обязано возвратить их собственнику, а если собственник животных или место его пребывания неизвестны, не позднее трех дней с момента задержания заявить об обнаруженных животных в полицию или в орган местного самоуправления, которые принимают меры к розыску собственника.

Статья 231 ГК РФ:

1. Если в течение шести месяцев с момента заявления о задержании безнадзорных домашних животных их собственник не будет обнаружен или сам не заявит о своем праве на них, лицо, у которого животные находились на содержании и в пользовании, приобретает право собственности на них.

При отказе этого лица от приобретения в собственность содержащихся у него животных они поступают в муниципальную собственность и используются в порядке, определяемом органом местного самоуправления.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы.

В случае обнаружения на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, или земельном участке, находящемся в муниципальной собственности, движимых вещей,

которые можно квалифицировать как брошенные (например, электроизгородь для выпаса скота или древесные материалы, которые условно можно оценить как отходы деревоперерабатывающего производства), инспектор может оставить объявление рядом с этим местом о планируемом обращении в собственность муниципального образования данных вещей как брошенных в случае, если, например, в течение недели эти вещи не будут убраны лицом, их оставившим. Соответствующее предупреждение может подкрепляться ссылками на вышеуказанные статьи ГК РФ. Предупреждение может быть действенным даже при отсутствии намерения органа местного самоуправления обратить соответствующие вещи в муниципальную собственность. В случае если предупреждение не было действенным, то предлагается органу местного самоуправления принять указанные в ГК РФ меры по обращению соответствующих вещей в муниципальную собственность.

В случаях самовольного захвата земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, или земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, также рекомендуем устанавливать лицо, захватившее соответствующий земельный участок, и обращаться к такому лицу с иском о взыскании неосновательного обогащения в соответствии с главой 60 ГК РФ.

7.12.2. Понятие причинения (угрозы причинения) причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям

Как отмечалось выше, в письме Минэкономразвития России от 24.03.2022 № Д24и-8436 приведены разъяснения особенностей организации и осуществления муниципального контроля.

Так, по вопросу определения непосредственной угрозы причинения вреда в указанном письме Минэкономразвития отмечено следующее.

Положениями Федерального закона № 248-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации № 336 не предусмотрены критерии для определения непосредственной угрозы причинения вреда указанным охраняемым законом ценностям. В указанном случае решение о проведении контрольного мероприятия принимается на основании оценки конкретных обстоятельств. При этом оценка обоснованности такого решения дается органами прокуратуры при согласовании проведения контрольного мероприятия.

В целях реализации положений постановления Правительства Российской Федерации № 336, понятие «непосредственная угроза», по мнению

Минэкономразвития России, подразумевает высокую степень вероятности причинения соответствующего вреда в краткосрочной перспективе, то есть ситуацию, когда отсутствие мер реагирования контрольных органов неминуемо влечет наступление негативных последствий.

Кроме того, данное понятие включает в себя прямую причинно-следственную связь между нарушением обязательных требований и причинением конкретным лицам вреда определенной категории.

При определении факта причинения вреда или угрозы причинения тяжкого вреда здоровью и жизни Минэкономразвития России рекомендует учитывать положения приказа Минздрава России от 24.04.2008 № 194-н «Об утверждении медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека».

Само по себе перечисление в качестве значимой для проведения внеплановых контрольных мероприятий угрозы вреда – угроз причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью может сбивать с толку муниципального инспектора. В таком сопоставлении угроза причинения вреда жизни может трактоваться как угроза лишения жизни. Однако важно подчеркнуть, что понятие «вред жизни» не тождественно понятию «лишение жизни».

Четкое понятие вреда в законодательстве отсутствует.

Вместе с тем согласно пункту 32 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» причинение вреда жизни или здоровью гражданина умаляет его личные нематериальные блага, влечет физические или нравственные страдания. Подобное утверждение означает, что, по мнению Пленума Верховного Суда Российской Федерации, причинение вреда жизни означает умаление личных нематериальных благ человека и может, влечь за собой нравственные страдания даже при отсутствии физических страданий.

Обращаем также внимание на статьи 7 и 9 Конституции Российской Федерации, согласно которым Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь, а земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

В случаях, когда отсутствует установленное законодательством определение того или иного термина, имеющего важное значение для правоприменительной практики, можно обратиться к словарям для трактовки данного термина.

В разных словарях под вредом понимается в том числе:

- порча (см. Толковый словарь Ожегова. С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. 1949-1992);
- ухудшение (см. Словарь русских синонимов и сходных по смыслу выражений.-под. ред. Н. Абрамова, М.: Русские словари, 1999);
- умаление (см. Большой юридический словарь. – М.: Инфра-М. А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева. 2003).

Исходя из общераспространенного понимания понятия «вред», сопоставления позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации и упомянутых выше положений Конституции Российской Федерации, можно сделать следующие выводы:

1) нарушение прав собственника земельного участка (например, самовольный захват земельного участка), использование земельного участка по нецелевому назначению, если способ такого использования создает существенные препятствия для нормального и целевого использования соседних земельных участков, могут быть истолкованы как причинение вреда жизни;

2) нарушение конституционного права гражданина на благоприятную окружающую среду (статья 42 Конституции Российской Федерации), если такое нарушение является очевидным и вредит нормальной жизнедеятельности (например, формирование стихийной свалки рядом с земельным участком гражданина), может быть истолковано как причинение вреда жизни.

Однако такое толкование должно быть воспринято органом прокуратуры, согласовывающим проведение внепланового контрольного мероприятия.

При этом многие нарушения обязательных требований могут не подпадать под случаи причинения вреда жизни, по мнению органов прокуратуры (например, неиспользование земельных участков сельскохозяйственного использования, размещение на земельном участке гражданина строительного мусора, если это сделано самим собственником земельного участка или с его разрешения).

При подготовке настоящего методического пособия было установлено отсутствие какого-либо разъяснения Генеральной прокуратуры Российской Федерации относительно более четких критериев для определения непосредственной угрозы причинения вреда охраняемым законом ценностям, определенным постановлением Правительства Российской Федерации № 336. Вместе с тем было выявлено, что в каждом отдельном случае исследуется вопрос о допустимости применения постановлением Правительства Российской Федерации № 336. При таком исследовании особенно важными являются:

1) кто первоначальный инициатор проведения контрольного мероприятия со взаимодействием с контролируемыми лицами: орган местного самоуправления или гражданин (граждане), жизнь которого (которых) непосредственно затрагивает нарушение обязательных требований. Во втором случае должно быть обращение гражданина или граждан. При иницировании контрольного мероприятия со взаимодействием с контролируемым лицом исключительно самим органом местного самоуправления, как показал опрос сотрудников органов прокуратуры, более вероятен отказ в согласовании проведения такого контрольного мероприятия. Также если было обращение гражданина, личные интересы которого скорее всего не затрагиваются (например, гражданин проживает вдали от нарушения обязательных требований), отказ в согласовании проведения контрольного мероприятия более вероятен;

2) масштаб нарушения обязательных требований. Чем больше граждан страдает от нарушения обязательных требований, тем более вероятно согласование проведения контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом.

[Вернуться к содержанию](#)

7.13. Отдельные вопросы, связанные с осуществлением контрольных действий

7.13.1. Фиксация нарушений обязательных требований

Согласно части 6 статьи 65 Федерального закона № 248–ФЗ порядок фотосъемки, видеозаписи, иных способов фиксации доказательств устанавливается положением о виде контроля.

Пример

В положении о муниципальном контроле могут быть отражены следующие элементы указанного порядка.

Фиксация нарушений обязательных требований при помощи фотосъемки проводится не менее чем двумя снимками.

Точки и направления фотографирования обозначаются на схеме объекта, в отношении которого проводится контрольное мероприятие.

Фотографирование и видеозапись, используемые для фиксации доказательств соблюдения (нарушения) обязательных требований при проведении контрольных мероприятий, должны проводиться в условиях достаточной освещенности.

Аудио- и видеозапись осуществляются в ходе проведения контрольного мероприятия непрерывно, с уведомлением в начале и конце записи о дате, месте, времени начала и окончания осуществления записи.

В ходе записи подробно фиксируются и указываются место и характер выявленного нарушения обязательных требований.

Файлы с фотографическими изображениями, видеосъемкой и звукозаписью не должны подвергаться редактированию.

Информация о проведении фотосъемки, аудио- и видеозаписи и использованных для этих целей технических средств отражается в акте, составляемом по результатам контрольного мероприятия, и протоколе, составляемом по результатам контрольного действия, проводимого в рамках контрольного мероприятия.

В случаях проведения инструментального обследования для фиксации муниципальным инспектором доказательств соблюдения (нарушения) обязательных требований могут использоваться геодезические и картометрические измерения.

В разделе 2.5 настоящего методического пособия подробно описано, какие именно средства могут быть применены для такого инструментального обследования, а также каким именно документами можно подтвердить допуск инспектора к их использованию.

7.13.2. Составление акта контрольного мероприятия на месте проведения данного мероприятия

В соответствии с частью 5 статьи 87 Федерального закона № 248–ФЗ оформление акта производится на месте проведения контрольного мероприятия в день окончания проведения такого мероприятия, если иной порядок оформления акта не установлен Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем согласно части 2 статьи 88 Федерального закона № 248–ФЗ акт контрольного мероприятия может не составляться на месте, а должен быть направлен контролируемому лицу в порядке, установленном статьей 21 Федерального закона № 248–ФЗ, в случаях:

- 1) проведения документарной проверки,
- 2) проведения контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом,
- 3) если составление акта по результатам контрольного мероприятия на месте его проведения невозможно по причине совершения контрольных действий:

- отбор проб (образцов) (в соответствии со статьей 81 Федерального закона № 248–ФЗ изъятие (выборка) проб (образцов) воды, почвы, воздуха, сточных и (или) дренажных вод, выбросов, сбросов загрязняющих веществ, отходов производства и потребления, продукции (товаров), иных предметов и материалов на испытания и (или) экспертизу в контрольный орган и (или) экспертную организацию в целях проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований);
- испытание (в соответствии со статьей 83 Федерального закона № 248–ФЗ контрольное действие, совершаемое инспектором или специалистом по месту нахождения контрольного органа с использованием специального оборудования и (или) технических приборов, предусмотренных частью 2 статьи 82 Федерального закона № 248–ФЗ, для исследования проб (образцов) воды, почвы, воздуха, сточных и (или) дренажных вод, выбросов, сбросов загрязняющих веществ, отходов производства и потребления, продукции (товаров), иных предметов и материалов);
- экспертиза.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы:

1) в случаях проведения выездных контрольных мероприятий с взаимодействием с контролируемым лицом, при которых отсутствует необходимость проведения отбора проб (образцов), испытание и экспертиза, акт контрольного мероприятия должен быть заранее распечатан инспектором и взят с собой на место его проведения. Недостающие для оформления акта контрольного мероприятия сведения должны быть вписаны инспектором на месте проведения контрольного мероприятия;

2) по смыслу части 2 статьи 88 Федерального закона № 248–ФЗ акт контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом может быть составлен. Его составление не обязательно, но целесообразно в случаях, если при проведении такого мероприятия были выявлены нарушения обязательных требований, которые впоследствии стали или могут стать причиной для проведения внепланового контрольного мероприятия или объявления предостережения;

3) при проведении инструментального обследования и отсутствии таких контрольных действий, как отбор проб (образцов), испытание и экспертиза, акт контрольного мероприятия должен быть также вручен контролируемому лицу на месте, даже в том случае, если результаты инструментального обследования должны быть распечатаны на принтере непосредственно после проведения контрольного мероприятия (например, после определения координат места нарушения обязательных требований, замеров границ и (или) площади земельного участка, на котором нарушены обязательные

требования). Это составляет определенную трудность для инспекторов. Способами разрешения этой трудности являются:

- приобретение контрольным органом ноутбука и портативного принтера, которые могут быть взяты инспектором на место проведения контрольного мероприятия. Использование такой оргтехники позволит распечатать акт контрольного мероприятия после его заполнения на компьютере. В то же время финальная подготовка акта контрольного мероприятия после проведения инструментального обследования может требовать стабильного подключения к Интернету, что возможно не на всех территориях проведения контрольного мероприятия;

- проведение в один и тот же день необходимых действий для инструментального обследования, переезд в рабочий кабинет инспектора для завершения акта контрольного мероприятия, возврат на место проведения контрольного мероприятия и вручение акта контролируемому лицу. Безусловно, такой вариант не является удобным, но соответствует требованиям Федерального закона № 248-ФЗ;

- заблаговременное (например, накануне) проведение на месте будущего контрольного мероприятия со взаимодействием с контролируемым лицом контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, в ходе которого могут быть определены координаты места нарушения обязательных требований, границы и (или) площадь земельного участка, на котором нарушены обязательные требования, если к границам такого земельного участка имеется общий доступ. Данный вариант не применим, если общий доступ отсутствует. К тому же одному и тому же объекту муниципального контроля нужно будет уделять рабочее время дважды;

- получение от контролируемого лица при проведении контрольного мероприятия с взаимодействием расписки о том, что оно не возражает против направления ему акта контрольного мероприятия по почте (электронной почте) или даже ходатайствует об этом. Такой вариант не является соответствующим Федеральному закону № 248-ФЗ и может быть оспорен органами прокуратуры. Но в определенной степени такой способ может снимать вопрос о направлении акта контрольного мероприятия контролируемому лицу в случае судебного оспаривания данного акта контролируемым лицом.

7.13.3. Проведение экспертиз

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2020 № 2328 утвержден Порядок аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля (вместе с Правилами аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля, далее в настоящем подразделе – Правила аттестации экспертов).

Согласно указанному постановлению Правительства Российской Федерации под областью экспертизы понимается сфера науки, техники, хозяйственной деятельности, в рамках которой проводится исследование по вопросам, поставленным инспектором перед экспертом в рамках контрольного мероприятия в целях оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований.

Пунктом «а» пункта 4 Правил аттестации экспертов закреплено, что контрольным органом в целях реализации указанных Правил устанавливается перечень областей экспертиз и соответствующих им видов экспертиз, для проведения которых контрольному органу требуется привлечение экспертов.

Таким образом, местная администрация самостоятельно должна определить перечень областей, в которых необходимо проведение экспертизы.

Примеры

В качестве примера для муниципального земельного контроля можно посмотреть соответствующие перечни, установленные на федеральном уровне.

В частности, приказом Россельхознадзора от 14.12.2021 № 1468 «Об аттестации экспертов, привлекаемых Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (ее территориальными управлениями) к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора)» утвержден Перечень областей экспертиз и соответствующих им видов экспертиз, для проведения которых Россельхознадзору (территориальным управлениям) требуется привлечение экспертов. С учетом содержания упомянутого приказа к видам экспертиз, которые могут быть полезны при проведении муниципального земельного контроля, следует отнести экспертизу в области почвоведения.

Кроме того, к видам экспертиз в сфере муниципального земельного контроля может быть отнесена экспертиза землеустроительной документации.

При проведении муниципального контроля в сфере благоустройства могут быть полезны санитарно-эпидемиологическая и пожарно-техническая экспертизы.

С учетом пункта «в» части 4 Правил аттестации экспертов контрольным органом самостоятельно определяются критерии аттестации, которые могут содержать требования к образованию, стажу работы, наличию знаний и навыков в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности, в том числе к наличию специальных профессиональных навыков, знаний нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере, сроки проведения проверки соответствия заявителя критериям аттестации, а также порядок и сроки проведения квалификационного экзамена в рамках предельных сроков, установленных в соответствии с упомянутыми Правилами.

Вместе с тем контрольным органом согласно Правилам аттестации экспертов могут быть определены случаи аттестации без проведения квалификационного экзамена. Это означает, что муниципальные образования могут избежать необходимости проведения квалификационного экзамена, если урегулируют отсутствие необходимости его проведения.

Пример

Пример регулирования отсутствия необходимости проведения квалификационного экзамена:

аттестация проводится без проведения квалификационного экзамена на основе подтверждения заявителем:

- 1) высшего образования в области экспертизы;
- 2) стажа работы в области экспертизы не менее 3 лет;
- 3) аттестации эксперта по соответствующей области (виду) экспертизы федеральным органом государственной власти и (или) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Органам местного самоуправления следует помнить, что деятельность эксперта не является бесплатной и должна быть оплачена заказчиком экспертизы. Соответственно, проводить или не проводить экспертизу при осуществлении муниципального контроля, нужно решать органам местного самоуправления исходя, в том числе, из возможностей местного бюджета.

7.13.4. В какой государственный орган для принятия решения нужно направить материалы проверки в рамках земельного контроля?

Согласно пункту 3 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ в случае выявления при проведении контрольного мероприятия нарушений обязательных требований контролируемым лицом контрольный орган в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской

Федерации, обязан при выявлении в ходе контрольного мероприятия признаков преступления или административного правонарушения направить соответствующую информацию в государственный орган в соответствии со своей компетенцией или при наличии соответствующих полномочий принять меры по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности.

Правовое регулирование

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2021 № 2019 утверждены Правила взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль (далее – утвержденные постановлением от 24.11.2021 № 2019 Правила взаимодействия).

Указанные Правила определяют порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор) (за исключением осуществления федерального государственного земельного контроля (надзора) в части соблюдения обязательных требований в области охраны окружающей среды на предоставленных подведомственным федеральному органу исполнительной власти в области обеспечения безопасности организациям земельных участках, на которых расположены объекты, используемые такими организациями), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, при реализации мероприятий в рамках осуществления федерального государственного земельного контроля (надзора) и муниципального земельного контроля.

Пунктом 11 утвержденных постановлением от 24.11.2021 № 2019 Правил взаимодействия установлено, что в случае выявления в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия в рамках осуществления муниципального земельного контроля нарушения обязательных требований земельного законодательства, за которое законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность, органы муниципального земельного контроля в течение 3 рабочих дней со дня составления акта контрольного мероприятия (в том числе акта проверки) направляют копию акта с указанием информации о наличии признаков выявленного нарушения с приложением (при наличии) результатов выполненных в ходе проведения контрольного мероприятия измерений, материалов фотосъемки и видеозаписи, объяснений контролируемого лица и иных связанных с проведением контрольного мероприятия документов или их копий в соответствующий территориальный орган федерального органа государственного земельного надзора.

В соответствии с пунктом 3 Положения о федеральном государственном земельном контроле (надзоре), утвержденного постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 (далее – Положение), государственный земельный надзор осуществляется:

- Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), ее территориальными органами;
- Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор), ее территориальными органами;

▪ Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), ее территориальными органами.

Какой из них будет проводить надзор, зависит от требований земельного законодательства, которые проверяются, и категории земель.

Росреестр и его территориальные органы проверяют соблюдение требований, перечисленных в пункте 5 Положения о земельном надзоре, в отношении земель всех категорий. К ним относятся, в частности, требования:

- о недопущении самовольного занятия земель (земельного участка или его части), в том числе их использования лицом, не имеющим на них законных прав;
- об использовании земельных участков по целевому назначению согласно категории земель и (или) разрешенному использованию;
- об использовании в течение установленного срока земельных участков, которые предназначены для строительства, в этих целях;
- о приведении земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

Россельхознадзор и его территориальные органы осуществляют надзор за землями сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (пункт 8 Положения). Они проверяют соблюдение требований, перечисленных в пункте 7 Положения, например:

- о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, порчи земель из-за неправильного обращения с пестицидами, агрохимикатами и другими опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами, а также с отходами производства и потребления;
- об обязательном использовании участков из земель сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственного производства или иной связанной с ним деятельности;
- об улучшении земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращении других процессов, ухудшающих качество земель, защите земель от зарастания деревьями, кустарниками и сорными растениями.

Росприроднадзор и его территориальные органы контролируют соблюдение требований, определенных в пункте 9 Положения о земельном надзоре, в отношении всех земель. Исключение – земли, которые поднадзорны Россельхознадзору, и участки, предоставленные организациям, подведомственным ФСБ России (пункт 10 Положения).

В числе таких требований (пункт 9 Положения) требования:

- о рекультивации земель, например, после завершения строительных работ;
- о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, порчи земель из-за неправильного обращения с пестицидами, агрохимикатами и другими опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами, а также с отходами производства и потребления;
- об улучшении земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращении других процессов, ухудшающих качество земель.

Таким образом, определение муниципальным инспектором государственного органа, в который необходимо направить материалы проверки, осуществляется исходя из анализа конкретной ситуации.

7.13.5. Что делать, если наследники земельного участка фактически вступили в права наследства в соответствии с гражданским законодательством без оформления прав на земельный участок?

В соответствии с пунктом 2 статьи 1153 ГК РФ признается, пока не доказано иное, что наследник принял наследство, если он совершил действия, свидетельствующие о фактическом принятии наследства, в частности если наследник:

- вступил во владение или в управление наследственным имуществом;
- принял меры по сохранению наследственного имущества, защите его от посягательств или притязаний третьих лиц;
- произвел за свой счет расходы на содержание наследственного имущества;
- оплатил за свой счет долги наследодателя или получил от третьих лиц причитавшиеся наследодателю денежные средства.

В соответствии со статьями 1110 и 1112 ГК РФ при наследовании имущество умершего переходит к наследникам в порядке универсального правопреемства, то есть в неизменном виде как единое целое. При этом в состав наследства входят принадлежавшие наследодателю на день открытия наследства вещи, иное имущество, в том числе имущественные права и обязанности. Следовательно, при фактическом принятии наследства наследники имеют права на земельный участок (даже если они пока не оформлены), но и несут обязанности, связанные с таким земельным участком, в том числе обязанности по соблюдению обязательных требований. Таким образом, если наследники используют земельный участок умершего, они являются контролируруемыми лицами.

[Вернуться к содержанию](#)

7.14. Годовой план деятельности муниципального инспектора

Муниципальный инспектор при осуществлении своей деятельности должен представлять, в целом, какие мероприятия ему необходимо совершать в течение года, определять сроки таких мероприятий и осуществлять необходимую подготовку к ним.

Кроме того, муниципальный инспектор должен учитывать ключевые даты совершения определенных действий, установленные нормативными правовыми актами.

7.14.1. Подготовка плана проведения контрольных мероприятий на очередной календарный год.

План проведения контрольных мероприятий готовится лишь в случае применения системы управления рисками при осуществлении муниципального контроля.

Муниципальный инспектор осуществляет плановые контрольные мероприятия в соответствии с планом проведения контрольных мероприятий на очередной календарный год (далее также в настоящем разделе – ежегодный план), формируемым контрольным органом и подлежащим согласованию с органами прокуратуры. Для этого ежегодный план должен быть подготовлен муниципальным инспектором.

Правовое регулирование:

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2428 утверждены Правила формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года (далее – Правила формирования ежегодного плана).

В проект ежегодного плана включаются сведения о плановых контрольных мероприятиях, в том числе:

- а) наименование контрольного органа;
- б) вид муниципального контроля;
- в) виды контрольных мероприятий, предмет контрольных мероприятий, сроки их проведения;
- г) контрольные мероприятия, с которыми контрольные мероприятия проводятся совместно (при наличии);
- д) основания включения контрольного мероприятия в ежегодный план, предусмотренные пунктом 7 Правил формирования ежегодного плана. Для целей осуществления муниципального контроля такими основаниями является истечение установленного положением о виде контроля периода времени с даты окончания

проведения последнего планового контрольного мероприятия, а если такие контрольные мероприятия ранее не проводились, то с даты:

- государственной регистрации организации или гражданина в качестве индивидуального предпринимателя;

- иного события, установленного положением о муниципальном контроле (если оно установлено), которое ведет к возникновению объекта контроля;

е) объекты контроля, включая адреса мест осуществления организациями, индивидуальными предпринимателями деятельности или адреса нахождения иных объектов контроля, в отношении которых проводятся контрольные мероприятия, категории риска, к которым отнесены объекты контроля;

ж) сведения о контролируемых лицах, включая индивидуальный номер налогоплательщика, фамилию, имя, отчество (при наличии) гражданина или наименование организации, адрес организации (ее филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений).

Пункты 9, 11–13, 16 Правил формирования ежегодного плана:

проект ежегодного плана до 1 октября года, предшествующего году реализации ежегодного плана, представляется на согласование в органы прокуратуры, определенные в соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации.

До 20 ноября года, предшествующего году реализации ежегодного плана, муниципальный инспектор рассматривает и учитывает предложения органов прокуратуры по включению или невключению контрольных мероприятий в ежегодный план, представленные посредством единого реестра контрольных мероприятий.

После рассмотрения предложений органов прокуратуры муниципальный инспектор посредством единого реестра контрольных мероприятий утверждает в машиночитаемом формате ежегодный план до 15 декабря года, предшествующего году реализации ежегодного плана.

Ежегодные планы размещаются в течение 5-ти рабочих дней со дня их утверждения на официальных сайтах контрольных органов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», за исключением сведений, содержащихся в ежегодных планах, распространение которых ограничено или запрещено в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Внесение изменений в ежегодный план осуществляется муниципальным инспектором посредством единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий в течение 2-х рабочих дней со дня принятия контрольным органом решения о внесении изменений в ежегодный план.

Пункт 17 Правил формирования ежегодного плана:

муниципальный инспектор размещает сведения о внесенных в ежегодный план изменениях в течение 2-х рабочих дней со дня их внесения на официальном сайте контрольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». О внесении изменений в ежегодный план соответствующий орган прокуратуры уведомляется посредством единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий.

Обращаем внимание на то, что согласно утвержденным постановлением от 24.11.2021 № 2019 Правилам взаимодействия проекты ежегодных планов проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий

направляются органом муниципального земельного контроля в территориальные органы федеральных органов государственного земельного надзора до 1 июля года, предшествующего году проведения соответствующих контрольных мероприятий.

Правовое регулирование

Пункты 4 – 8 утвержденных постановлением от 24.11.2021 № 2019 Правил взаимодействия:

Территориальный орган федерального органа государственного земельного надзора в течение 15 рабочих дней рассматривает представленный проект ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий и направляет в представивший указанный проект орган муниципального земельного контроля информацию о наличии либо отсутствии предложений по его доработке с обоснованием.

Основаниями для направления предложений по доработке проекта ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий являются:

а) включение объектов земельных отношений в проект плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, формируемый территориальным органом федерального органа государственного земельного надзора;

б) нарушение предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к формированию ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий, включая требования к периодичности проведения плановых контрольных мероприятий.

В случае направления предложений по доработке проекта ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий орган муниципального земельного контроля дорабатывает проект ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий в течение 15 рабочих дней со дня поступления такого решения и направляет доработанный проект указанного плана в территориальный орган федерального органа государственного земельного надзора на повторное рассмотрение.

Территориальный орган федерального органа государственного земельного надзора повторно в течение 15 рабочих дней со дня поступления проекта ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий рассматривает представленный проект указанного плана и направляет в представивший его орган муниципального земельного контроля информацию о наличии либо отсутствии предложений по его доработке с обоснованием.

Орган муниципального земельного контроля не позднее 14 рабочих дней со дня повторного поступления информации о наличии предложений по доработке проекта ежегодного плана проведения плановых муниципальных контрольных мероприятий органа муниципального земельного контроля проводит совещание с участием представителей территориального органа федерального органа государственного земельного надзора, направившего такую информацию.

Таким образом, муниципальный инспектор муниципального земельного контроля должен осуществить подготовку проекта ежегодного

плана заблаговременно, уже до 1 июля года, предшествующего году реализации ежегодного плана.

Вместе с тем обращаем внимание на то, что в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 336 постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» в планы проведения плановых контрольных мероприятий до 2030 года при осуществлении муниципального контроля включаются плановые контрольные мероприятия только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, опасным производственным объектам II класса опасности, гидротехническим сооружениям II класса.

В планы проведения плановых контрольных мероприятий до 2030 года не включаются плановые контрольные мероприятия в отношении государственных и муниципальных учреждений дошкольного и начального общего образования, основного общего и среднего общего образования, объекты контроля которых отнесены к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска (далее в настоящем абзаце – учреждения образования). В отношении таких учреждений может проводиться профилактический визит продолжительностью один день, не предусматривающий возможность отказа от его проведения.

Такой профилактический визит проводится, в том числе, в целях оценки соблюдения обязательных требований и предусматривает возможность проведения осмотра, отбора проб (образцов), истребования документов, испытания, инструментального обследования, экспертизы.

Срок проведения профилактического визита, проводимого до 2030 года в отношении учреждений образования, может быть продлен на срок, необходимый для инструментального обследования, но не более 3-х рабочих дней.

Указанный срок проведения профилактического визита может быть приостановлен уполномоченным должностным лицом контрольного органа на основании мотивированного представления инспектора в случае, если срок осуществления экспертиз или испытаний превышает срок проведения профилактического визита, на срок осуществления экспертиз или испытаний. Срок осуществления экспертиз или испытаний определяется правовыми актами, принятыми в отношении экспертиз или испытаний.

Если по результатам профилактического визита в отношении учреждений образования выявлены нарушения обязательных требований, то контролируемому лицу или органу, осуществляющему функции

и полномочия учредителя контролируемого лица, выдается предписание об устранении выявленных нарушений. В случае выдачи предписания об устранении выявленных нарушений контролируемому лицу копия указанного предписания направляется в орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя контролируемого лица.

Если положением о муниципальном контроле предусмотрено применение системы управления рисками, но отсутствуют чрезвычайно высокий и высокий риски (например, определены 3 категории рисков для целей применения системы управления рисками: средний, умеренный и низкий), то формирование пустого ежегодного плана до 2030 года не требуется¹⁵.

В ежегодные планы в сферах муниципального контроля не могут быть включены контролируемые лица из реестра аккредитованных ИТ-компаний.

7.14.2. Частота проведения плановых контрольных мероприятий при применении системы управления рисками для осуществления муниципального контроля

При составлении ежегодного плана муниципальному инспектору необходимо обратить внимание на частоту проведения плановых контрольных мероприятий.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона № 248-ФЗ периодичность проведения плановых контрольных мероприятий в отношении объектов контроля, отнесенных к определенным категориям риска, определяются положением о муниципальном контроле соразмерно рискам причинения вреда (ущерба).

Периодичность плановых контрольных мероприятий определяется по каждому виду контрольных мероприятий для каждой категории риска.

Для объектов контроля, отнесенных к категории чрезвычайно высокого риска, устанавливается максимальная частота проведения плановых контрольных мероприятий – не менее одного, но не более 2-х контрольных мероприятий в год.

Для объектов контроля, отнесенных к категориям высокого или значительного риска, устанавливается средняя частота проведения плановых контрольных мероприятий – не менее одного контрольного мероприятия в 4 года и не более одного контрольного мероприятия в 2 года.

¹⁵ Это следует из пункта 3.13 протокола совещания Минэкономразвития России от 15.08.2022 № 36-Д24.

Для объектов контроля, отнесенных к категориям среднего и умеренного риска, устанавливается минимальная частота проведения плановых контрольных мероприятий – не менее одного контрольного мероприятия в 6 лет и не более одного контрольного мероприятия в 3 года.

Плановые контрольные мероприятия в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, не проводятся.

Кроме того, положением о муниципальном контроле может быть установлено, что частота проведения плановых контрольных мероприятий в отношении объектов контроля, отнесенных к определенным категориям риска, определяется в рамках иных, за исключением одного года, периодов времени либо устанавливается в связи с наступлением определенных событий.

7.14.3. Разработка программы профилактики рисков

Муниципальный инспектор ежегодно разрабатывает программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по муниципальному контролю.

Правила разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 990.

Разработанный контрольным 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 муниципальным инспектором на официальном сайте контрольного 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 органом с 1 ноября по 1 декабря предшествующего года.

Муниципальным инспектором по каждому предложению формируется мотивированное заключение об их учете (в том числе частичном) или отклонении.

Далее проект программы профилактики направляется в общественный совет при контрольном 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 органа в сети «Интернет» не позднее 10 декабря предшествующего года.

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

7.14.4. Подготовка доклада о виде контроля

Согласно части 8 статьи 30 Федерального закона № 248-ФЗ контрольный орган ежегодно готовит доклад о виде контроля с указанием сведений о достижении ключевых показателей и сведений об индикативных показателях видов контроля, в том числе о влиянии профилактических мероприятий и контрольных мероприятий на достижение ключевых показателей. Такой доклад, как правило, готовится муниципальным инспектором.

Правовое регулирование

Требования к подготовке докладов о видах контроля, а также базовый перечень сведений, включаемых в доклад о виде муниципального контроля установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.2020 № 2041 «Об утверждении требований к подготовке докладов о видах государственного контроля (надзора), муниципального контроля и сводного доклада о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации»:

доклад о муниципальном контроле должен содержать:

1. Общие сведения о муниципальном контроле, включая сведения:

а) о нормативно-правовом регулировании муниципального контроля;

б) о предмете муниципального контроля;

в) об объектах муниципального контроля и организации их учета;

г) о ключевых показателях муниципального контроля и их целевых (плановых) значениях.

2. Сведения об организации муниципального контроля, включая сведения:

а) о системе оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

б) о контрольном органе, осуществляющем муниципальный контроль, его финансовом, материальном и кадровом обеспечении;

в) об информационных системах, применяемых при осуществлении муниципального контроля;

г) о межведомственном взаимодействии при осуществлении муниципального контроля;

д) об организации досудебного обжалования решений контрольного органа, действий (бездействия) его должностных лиц.

3. Сведения о профилактике рисков причинения вреда (ущерба), включая сведения:

а) о программе профилактики рисков причинения вреда (ущерба) и системе профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба);

б) о проведении информирования и иных видов профилактических мероприятий;

в) о применении независимой оценки соблюдения обязательных требований.

4. Сведения о контрольных мероприятиях, включая сведения:

а) о системе контрольных мероприятий, основаниях их проведения, о контрольных действиях;

б) о проведении контрольных мероприятий и действий.

5. Сведения о результатах проведения профилактических мероприятий, контрольных мероприятий:

а) о результатах контрольных мероприятий;

б) о решениях контрольного органа;

в) об исполнении решений контрольного органа;

г) о результатах досудебного и судебного обжалования решений контрольного органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

д) о реализации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) по восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

6. Сведения об индикативных показателях муниципального контроля.

7. Сведения о достижении ключевых показателей, в том числе о влиянии профилактических мероприятий и контрольных мероприятий на достижение ключевых показателей.

8. Выводы и предложения по итогам организации и осуществления муниципального контроля.

Доклад о муниципальном контроле должен быть подготовлен муниципальным инспектором до 15 марта года, следующего за отчетным годом. Доклад о муниципальном контроле подлежит размещению контрольным органом, осуществлявшим его подготовку, на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в срок, не превышающий 15 календарных дней со дня представления такого доклада посредством информационной системы «Управление».

7.14.5. Подготовка доклада о правоприменительной практике

Как отмечалось выше, подготовка такого доклада не является обязательной для органа муниципального контроля, так как он готовится в рамках такого профилактического мероприятия, как обобщение

правоприменительной практики (см. части 2 – 4 статьи 47 Федерального закона № 248–ФЗ). Обобщение же правоприменительной практики не является обязательным профилактическим мероприятием для органа муниципального контроля.

Однако, если положением о муниципальном контроле данное профилактическое мероприятие предусмотрено к проведению, то и доклад о правоприменительной практике подлежит разработке. В этом случае такой доклад готовится контрольным органом (муниципальным инспектором) с периодичностью, предусмотренной положением о муниципальном контроле, но не реже одного раза в год.

Доклад о правоприменительной практике утверждается приказом (распоряжением) руководителя контрольного органа и размещается на официальном сайте контрольного органа в сети «Интернет» в сроки, указанные в положении о виде контроля.

Конкретный срок подготовки доклада о правоприменительной практике определяется в положении о муниципальном контроле и в программе профилактики рисков.

Например, подготовка доклада о правоприменительной практике может быть определена до 1 июня года, следующего за отчетным, а размещение доклада на официальном сайте контрольного органа в сети «Интернет» до 1 июля года, следующего за отчетным.

[Вернуться к содержанию](#)

7.15. Досудебное обжалование

Частью 4 статьи 40 Федерального закона № 248–ФЗ установлено, что контролируемые лица, права и законные интересы которых, по их мнению, были непосредственно нарушены в рамках осуществления 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».

В статье 40 Федерального закона № 248–ФЗ предусмотрена процедура досудебного обжалования в сфере осуществления как государственного контроля (надзора), так и муниципального контроля.

Однако согласно части 4 статьи 39 Федерального закона № 248–ФЗ положением о виде муниципального контроля может быть установлено, что досудебный порядок подачи жалоб при осуществлении соответствующего вида муниципального контроля не применяется, если иное не установлено федеральным законом о виде контроля, общими требованиями к организации и осуществлению данного вида муниципального контроля, утвержденными Правительством Российской Федерации. Иное, как видим, может быть предусмотрено лишь федеральным законом, не являющимся Федеральным законом № 248–ФЗ, или специальным постановлением Правительства Российской Федерации.

По смыслу терминологии части 4 статьи 39 Федерального закона № 248–ФЗ, названия и содержания статьи 40 Федерального закона № 248–ФЗ термины «досудебный порядок подачи жалобы» и «досудебное обжалование» имеют идентичное значение.

Однако если согласно статье 40 досудебное обжалование в целом должно применяться в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, то согласно части 4 статьи 39 Федерального закона № 248–ФЗ для муниципального контроля положением о виде контроля может быть сделано исключение для применения такого обжалования.

Следовательно, сфера применения части 4 статьи 39 Федерального закона № 248–ФЗ сужена до муниципального контроля в совокупности со следующими обстоятельствами:

- положением о виде муниципального контроля исключено применение досудебного обжалования;
- обязательность досудебного обжалования по данному виду муниципального контроля не установлена федеральным законом о виде контроля, общими требованиями к организации и осуществлению данного вида муниципального контроля, утвержденными Правительством Российской Федерации.

Изложенное однозначно указывает на то, что норма части 4 статьи 39 Федерального закона № 248–ФЗ является специальной по отношению к норме части 4 статьи 40 того же Федерального закона.

При разрешении коллизии между нормами приоритетом обладает специальная норма в соответствии с общеправовым принципом *lex specialis derogat generali*, определяющим критерий выбора в случае конкуренции общей и специальной норм, регулирующих одни и те же общественные отношения (см. об обязательности применения указанного общеправового принципа и его содержании в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10.11.2021 и Постановлении Конституционного

Суда Российской Федерации от 29.06.2004 № 13–П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»).

Также обращаем внимание на то, что если в соответствии с отдельными нормами положения о виде муниципального контроля досудебное обжалование не применяется, то и из других норм того же положения не может следовать возможность его применения.

Как следует из содержания исследованных при подготовке настоящего пособия отдельных положений о муниципальном контроле, в некоторых из них допущена коллизия: согласно одним нормам досудебное обжалование не применяется, однако согласно другим нормам того же правового акта досудебное обжалование может быть осуществлено.

[Вернуться к содержанию](#)

8. Документы, используемые при осуществлении муниципального контроля

8.1. Виды используемых документов при осуществлении муниципального контроля

Согласно части 2 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ типовые формы документов, используемых контрольным (надзорным) органом, утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

В связи с этим приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом» утверждены типовые формы документов, а именно:

- типовые формы решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий:

- типовая форма решения о проведении контрольной закупки;
- типовая форма решения о проведении мониторинговой закупки;
- типовая форма решения о проведении выборочного контроля;
- типовая форма решения о проведении инспекционного визита;
- типовая форма решения о проведении рейдового осмотра;
- типовая форма решения о проведении документарной проверки;
- типовая форма решения о проведении выездной проверки;
- типовые формы актов контрольных (надзорных) мероприятий:
- типовая форма акта контрольной закупки;
- типовая форма акта мониторинговой закупки;
- типовая форма акта выборочного контроля;
- типовая форма акта инспекционного визита;
- типовая форма акта рейдового осмотра;
- типовая форма акта документарной проверки;
- типовая форма акта выездной проверки;
- типовая форма предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Также частью 3 статьи 21 Федерального закона № 248–ФЗ установлено, что контрольный орган вправе утверждать формы документов, используемых

им при осуществлении муниципального контроля, не утвержденные в порядке, установленном частью 2 данной статьи.

В связи с этим местной администрацией могут быть также установлены следующие типовые формы документов:

- типовая форма задания на проведение контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом;
- типовая форма предписания;
- типовая форма протокола осмотра;
- типовая форма протокола досмотра (досмотр, как правило, не применяется при осуществлении муниципального контроля);
- типовая форма протокола инструментального обследования;
- типовая форма протокола испытания;
- типовая форма протокола опроса;
- типовая форма требования о предоставлении документов;
- типовая форма журнала учета предостережений;
- типовая форма журнала учета консультирований.

[Вернуться к содержанию](#)

8.2. Использование проверочного листа при осуществлении муниципального контроля

С одной стороны, из содержания части 1 статьи 53 Федерального закона № 248-ФЗ следует, что контрольный орган обязательно должен утвердить проверочный лист, то есть список контрольных вопросов, ответы на которые свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований.

Однако из содержания других положений Федерального закона № 248-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 27.10.2021 № 1844 следует, что проверочные листы необходимы лишь в определенных случаях, которые при осуществлении муниципального контроля могут не возникать. И в таком случае утверждение проверочных листов не требуется.

Правовое регулирование

Пункт 10 утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.10.2021 № 1844 требований к разработке, содержанию, общественному обсуждению проектов форм проверочных листов, утверждению, применению, актуализации форм проверочных листов, а также случаев обязательного применения проверочных листов:

проверочные листы подлежат обязательному применению при осуществлении следующих плановых контрольных мероприятий: рейдовый осмотр и выездная проверка.

Пункт 4 части 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ:

проверочные листы могут использоваться для самообследования.

Таким образом, проверочные листы необходимо утверждать в случае, если применяется система управления рисками и (или) к разновидностям применяемых профилактических мероприятий в соответствии с положением о муниципальном контроле отнесено самообследование.

Проверочные листы не могут возлагать на контролируемое лицо обязанность по соблюдению обязательных требований, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При проведении контрольных мероприятий проверочные листы, указанные в решении о проведении контрольного мероприятия, заполняются инспектором в электронной форме посредством внесения ответов на контрольные вопросы и заверяются усиленной квалифицированной электронной подписью инспектора.

Вместе с тем, если у муниципального инспектора нет возможности использовать усиленную квалификационную электронную подпись, то необходимо обратить внимание на переходные положения, установленные частями 9–10 статьи 98 Федерального закона № 248-ФЗ.

До 31 декабря 2023 года положением о виде муниципального контроля может предусматриваться подготовка органом муниципального контроля документов, обмен документами и сведениями с контролируемыми лицами на бумажном носителе. Поскольку проверочный лист – один из документов, которые муниципальный инспектор готовит (заполняет) при проведении контрольного мероприятия, на него также распространяются указанные переходные положения. Таким образом, положением о муниципальном контроле может быть предусмотрено, что до 31 декабря 2023 года проверочный лист (равно как и другие документы муниципального контроля) составляется и подписывается на бумажном носителе.

Пример

Примерами контрольных вопросов, содержащихся в проверочном листе, отражающих содержание обязательных требований, ответы на которые свидетельствует о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований, для муниципального земельного контроля могут быть следующие:

1) Имеются ли признаки самовольного занятия земель, земельного участка или части земельного участка (например, ограждение или иные объекты, принадлежащие контролируемому лицу, размещены за пределами земельного участка, на которое у контролируемого лица имеются предусмотренные законодательством права)?

2) Используется ли земля, земельный участок или часть земельного участка, на которую (который) у контролируемого лица имеются предусмотренные законодательством права, по целевому назначению в соответствии с её (его) принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием?

3) Используется ли предназначенная для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества земля, земельный участок или часть земельного участка, на которую (который) у контролируемого лица имеются предусмотренные законодательством права, в указанных целях в течение установленного законодательством срока (в течение трех лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом)?

4) Исполнены ли обязанности по приведению земли, земельного участка или части земельного участка, на которую (который) у контролируемого лица имеются предусмотренные законодательством права, в состояние, пригодное для использования по целевому назначению?

5) Исполнено ли предписание об устранении выявленных по результатам осуществления муниципального земельного контроля нарушений обязательных требований?

Примерами контрольных вопросов, содержащихся в проверочном листе, отражающих содержание обязательных требований, ответы на которые свидетельствует о соблюдении или несоблюдении контролируемым лицом обязательных требований, для муниципального контроля в сфере благоустройства могут быть следующие:

1) Очищается ли контролируемым лицом (собственник и (или) иной законный владелец здания, строения, сооружения, земельного участка, нестационарного объекта) прилегающая территория от мусора и иных отходов производства и потребления, опавшей листвы, сухой травянистой растительности, сорной растительности, коры деревьев, порубочных остатков деревьев и кустарников?

2) Установлены ли контролируемым лицом ограждения, препятствующие свободному доступу маломобильных групп населения к объектам образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обслуживания населения?

3) Созданы ли контролируемым лицом при осуществлении земляных работ препятствия для свободного прохода к зданиям и входам в них, а также для свободных въездов во дворы, обеспечения безопасности пешеходов и безопасного пешеходного движения, включая инвалидов и другие маломобильные группы населения?

4) Допущено ли контролируемым лицом размещение транспортного средства на газоне или иной озеленённой или рекреационной территории?

5) Осуществлена ли контролируемым лицом очистка от снега, наледи и сосулек кровли здания (сооружения), в отношении которого контролируемое лицо несёт соответствующую обязанность в соответствии с законодательством?

6) Допущены ли контролируемым лицом выпас сельскохозяйственных животных и птиц на территориях общего пользования, в границах полосы отвода автомобильной дороги либо оставление их без присмотра или без привязи при осуществлении прогона и выпаса?

Конкретные контрольные вопросы должны быть предусмотрены утверждаемым контрольным органом проверочным листом.

Контрольный орган вправе применять проверочные листы при проведении иных (кроме рейдового осмотра и выездной проверки) плановых контрольных мероприятий и проведении внеплановых контрольных мероприятий (за исключением контрольного мероприятия, основанием для проведения которого является истечение срока исполнения решения контрольного органа об устранении выявленного нарушения обязательных требований). При проведении контрольных мероприятий, предусмотренных настоящим абзацем, могут применяться проверочные листы, в том числе состоящие из сведений, отражающих содержание обязательных требований, содержащихся в Федеральной государственной информационной системе «Реестр обязательных требований».

В случае же обязательного применения проверочного листа (плановый рейдовый осмотр и плановая выездная проверка) при наличии в Федеральной государственной информационной системе «Реестр обязательных требований» сведений, отражающих содержание обязательных требований, формы проверочных листов формируются исключительно на их основе.

[Вернуться к содержанию](#)

9. Дополнительные инструменты самообучения муниципального инспектора при осуществлении своей деятельности

Муниципальному инспектору для полноценного осуществления муниципального контроля необходимо постоянно осуществлять самообучение.

В связи с этим муниципальному инспектору рекомендуется применять такие инструменты, как:

- сбор, обработку, анализ и учет сведений в отношении объектов муниципального контроля;
- изучение и анализ нормативных актов, регулирующих вопросы осуществления муниципального контроля, земельных отношений, благоустройства территории, законодательства об административных правонарушениях;
- анализ статистики выявленных в муниципальном образовании административных правонарушений применительно к предмету муниципального контроля;
- анализ судебной практики применительно к объектам муниципального контроля. Анализу актуальной судебной практики поможет муниципальному инспектору понимать, какие правонарушения уже случались и еще могут случиться, а также предпринять необходимые действия для их профилактики. Кроме того, знание актуальной судебной практики, знание особенностей разрешения тех или иных ситуаций может пригодиться в общении с контролируруемыми лицами, например, при их информировании;
- посещение по возможности лекций, семинаров, обучающих курсов;
- получение информации об объектах муниципального контроля, содержащейся в общем доступе, например, в сети интернет;
- умение работать с информационными системами для осуществления муниципального контроля;
- умение работать со справочными правовыми системами;
- взаимодействие с коллегами из других муниципалитетов для оказания методической помощи, обмена информацией, решения общих проблемных вопросов;
- взаимодействие с органами государственной власти.

[Вернуться к содержанию](#)

ПРИЛОЖЕНИЕ
к методическому пособию
по проведению муниципальным инспектором
муниципального земельного контроля
и муниципального контроля
в сфере благоустройства
в муниципальном образовании

Примерная форма

ДОЛЖНОСТНАЯ ИНСТРУКЦИЯ

_____ (указать наименования должности муниципальной службы, структурного подразделения, органа местного самоуправления)¹⁶

1. Общие положения

1.1. Должность _____ (наименование должности)¹⁷ является должностью муниципальной службы.

1.2. Должность _____ относится к _____ (высшей, главной, ведущей, старшей, младшей) группе должностей.

1.3. Область профессиональной служебной деятельности (далее – область деятельности), в соответствии с которой муниципальный служащий исполняет должностные обязанности: регулирование земельных отношений, геодезия и картография (или благоустройство территории) (указать нужное)¹⁸.

1.4. Вид профессиональной служебной деятельности (далее – вид деятельности), в соответствии с которым муниципальный служащий исполняет должностные обязанности: осуществление муниципального земельного контроля (или осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства территории) (указать нужное)¹⁹.

1.5. Цель исполнения должностных обязанностей муниципального служащего, замещающего должность _____ (наименование должности) _____ (структурное подразделение): соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное).

¹⁶ Минтрудом России подготовлены Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям, включающие рекомендуемую форму должностной инструкции для муниципальных служащих. Настоящее приложение содержит заполненные разделы соответствующей должностной инструкции муниципального инспектора, которая может быть использована в местной администрации.

¹⁷ Здесь и далее по тексту точное название должности муниципального инспектора не приводится, так как это наименование может отличаться от понятия «инспектор» либо быть двойным, например: «ведущий специалист – инспектор администрации» муниципального образования. Однако в сносках к конкретным положениям должностной инструкции указывается на то, что она подготовлена в отношении инспектора, осуществляющего муниципальный земельный контроль и (или) муниципальный контроль в сфере благоустройства территории.

¹⁸ Согласно Справочнику типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.

¹⁹ Согласно Справочнику типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.

1.6. Основные задачи, на реализацию которых ориентировано исполнение должностных обязанностей _____ (наименование должности):

выявление и предупреждение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений, за нарушение которых законодательством предусмотрена административная ответственность (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное);

устранение условий, причин и факторов, способных привести к нарушениям обязательных требований земельного законодательства (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное) и (или) причинению вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

создание условий для доведения обязательных требований земельного законодательства (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное) до контролируемых лиц, повышение информированности о способах их соблюдения.

1.7. _____ (наименование должности) назначается на должность и освобождается от должности _____ (указать, кем назначается и освобождается от должности).

1.8. _____ (наименование должности) непосредственно подчинен _____ (указать, кому подчиняется).

2. Квалификационные требования

2. Для замещения должности _____ (наименование должности) устанавливаются квалификационные требования, включающие базовые и функциональные квалификационные требования.

2.1. Базовые квалификационные требования:

2.1.1. Муниципальный служащий, замещающий должность _____ (наименование должности), должен иметь высшее профессиональное образование не ниже уровня специалитета или магистратуры (для высшей, главной групп должностей)/бакалавриата (для ведущей группы должностей)/среднее профессиональное образование (для младших и старших групп должностей)²⁰;

²⁰ В соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» квалификационные требования к уровню профессионального образования, необходимому для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

2.1.2. (указать один из вариантов: а или б)

а) для замещения должности _____ (наименование должности) установлено требование о наличии не менее ____ лет стажа муниципальной службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки²¹;

б) для замещения должности _____ (наименование должности) не установлено требований к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки;

2.1.3. _____ (наименование должности) должен обладать следующими базовыми знаниями:

1) знанием государственного языка Российской Федерации (русского языка);

2) правовыми знаниями основ:

а) Конституции Российской Федерации;

б) Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

в) Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;

г) законодательства о противодействии коррупции.

2.1.4. Требования к базовым умениям не предъявляются²².

2.2. Муниципальный служащий, замещающий должность _____ (наименование должности) должен соответствовать следующим функциональным квалификационным требованиям.

2.2.1. _____ (наименование должности), должен иметь (указать нужное)

а) высшее профессиональное образование по специальности, направлению подготовки _____;

б) среднее профессиональное образование по специальности, направлению подготовки _____;

2.2.2. _____ (наименование должности) должен обладать следующими знаниями в области законодательства Российской Федерации, знаниями муниципальных правовых актов и иными знаниями, которые

²¹ В соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» квалификационные требования к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, необходимым для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

²² Согласно Справочнику типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.

необходимы для исполнения должностных обязанностей в соответствующей области деятельности и по виду деятельности:

1) правовыми знаниями:

а) Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

б) Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

в) Земельного кодекса Российской Федерации;

г) постановления Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»;

д) постановления Правительства Российской Федерации от 07.12.2020 № 2041 «Об утверждении требований к подготовке докладов о видах государственного контроля (надзора), муниципального контроля и сводного доклада о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации»;

е) постановления Правительства Российской Федерации от 06.03.2021 № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;

ж) приказа Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом»;

з) положения о муниципальном земельном контроле (или о муниципальном контроле в сфере благоустройства) обязательных требований в сфере благоустройства территории (*указать нужное*), принятого в муниципальном образовании;

2) знаниями в сфере владения компьютером и программным обеспечением, в том числе знаниями, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей в части межведомственного информационного взаимодействия, оформления и направления документации в электронном виде.

2.2.3. _____ (*наименование должности*) должен обладать следующими умениями, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей в соответствующей области деятельности и по виду деятельности:

23.

²³ Здесь могут быть предусмотрены требования к умениям, связанным с инструментальным обследованием и соответствующим использованием технических устройств для геодезических и картометрических измерений.

3. Должностные обязанности

Исходя из задач и функций, определенных (указать нужное в зависимости от того, имеется ли в местной администрации структурное подразделение, в котором работает муниципальные инспектор) Уставом _____ (указать муниципальное образование) (или Положением о _____) (указать наименование структурного подразделения, органа местного самоуправления), на _____ (наименование должности) возлагаются следующие должностные обязанности:

3.1. Соблюдать ограничения, не нарушать запреты, которые установлены Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» и другими федеральными законами;

3.2. Исполнять основные обязанности, предусмотренные Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»;

3.3. И иные нормативные правовые акты;

3.4. Точно и в срок выполнять поручения своего руководителя;

3.5. Соблюдать правила делопроизводства, в том числе надлежащим образом учитывать и хранить полученные на исполнение документы и материалы, своевременно сдавать их ответственному за делопроизводство, в том числе при уходе в отпуск, убытии в командировку, в случае болезни или оставления должности;

3.6. Соблюдать установленный служебный распорядок, Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, правила содержания служебных помещений и правила пожарной безопасности;

3.7. Беречь и рационально использовать имущество, предоставленное для исполнения должностных обязанностей, а также не использовать это имущество в целях получения доходов или иной личной выгоды;

3.8. Сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта;

3.9. Уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;

3.10. Соблюдать права и законные интересы контролируемых лиц;

3.11. Своевременно и в полной мере осуществлять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия

по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное), принимать меры по обеспечению исполнения решений контрольных (надзорных) органов вплоть до подготовки предложений об обращении в суд с требованием о принудительном исполнении предписания, если такая мера предусмотрена законодательством;

3.12. Проводить контрольные мероприятия и совершать контрольные действия на законном основании и в соответствии с их назначением только во время исполнения служебных обязанностей и при наличии соответствующей информации в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий, а в случае взаимодействия с контролируруемыми лицами проводить такие мероприятия и совершать такие действия только при предъявлении служебного удостоверения, иных документов, предусмотренных федеральными законами;

3.13. Не допускать при проведении контрольных мероприятий проявление неуважения в отношении богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, не препятствовать их проведению, а также не нарушать внутренние установления религиозных организаций;

3.14. Не препятствовать присутствию контролируемых лиц, их представителей, а с согласия контролируемых лиц, их представителей присутствию Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей или его общественных представителей, уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации при проведении контрольных мероприятий (за исключением контрольных мероприятий, при проведении которых не требуется взаимодействие контрольного органа с контролируемыми лицами) и в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», осуществлять консультирование;

3.15. Предоставлять контролируемым лицам, их представителям, присутствующим при проведении контрольных мероприятий, информацию и документы, относящиеся к предмету муниципального контроля, в том числе сведения о согласовании проведения контрольного мероприятия органами прокуратуры в случае, если такое согласование предусмотрено Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

3.16. Знакомить контролируемых лиц, их представителей с результатами контрольных мероприятий и контрольных действий, относящихся к предмету контрольного мероприятия;

3.17. Знакомить контролируемых лиц, их представителей с информацией и (или) документами, полученными в рамках межведомственного информационного взаимодействия и относящимися к предмету контрольного мероприятия;

3.18. Учитывать при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений, соответствие указанных мер тяжести нарушений, их потенциальной опасности для охраняемых законом ценностей, а также не допускать необоснованного ограничения прав и законных интересов контролируемых лиц, неправомерного вреда (ущерба) их имуществу;

3.19. Доказывать обоснованность своих действий при их обжаловании в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

3.20. Соблюдать установленные законодательством Российской Федерации сроки проведения контрольных мероприятий и совершения контрольных действий;

3.21. Не требовать от контролируемых лиц документы и иные сведения, представление которых не предусмотрено законодательством Российской Федерации либо которые находятся в распоряжении государственных органов и органов местного самоуправления.

4. Права

Наряду с основными правами, которые определены статьей 11 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» _____ (*наименование должности*) имеет право:

4.1. Запрашивать от должностных лиц федеральных органов государственной власти и их территориальных органов, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и получать в установленном порядке документы и информацию, необходимые для выполнения своих должностных обязанностей;

4.2. Привлекать в установленном порядке для подготовки проектов документов, разработки и осуществления мероприятий, проводимых _____ (*наименование структурного подразделения органа местного самоуправления*), работников структурных подразделений _____ (*наименование органа местного самоуправления*);

4.3. Принимать в установленном порядке участие в мероприятиях (совещаниях, конференциях, семинарах), содержание которых соответствует области деятельности и виду деятельности;

4.4. Беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и в соответствии с полномочиями, установленными решением контрольного органа о проведении контрольного мероприятия, посещать (осматривать)

производственные объекты, если иное не предусмотрено федеральными законами;

4.5. Знакомиться со всеми документами, касающимися соблюдения обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное), в том числе в установленном порядке с документами, содержащими государственную, служебную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

4.6. Требовать от контролируемых лиц, в том числе руководителей и других работников контролируемых организаций, представления письменных объяснений по фактам нарушений обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное), выявленных при проведении контрольных мероприятий, а также представления документов для копирования, фото- и видеосъемки;

4.7. Знакомиться с технической документацией, электронными базами данных, информационными системами контролируемых лиц в части, относящейся к предмету и объему контрольного мероприятия;

4.8. Составлять акты по фактам непредставления или несвоевременного представления контролируемым лицом документов и материалов, запрошенных при проведении контрольных мероприятий, невозможности провести опрос должностных лиц и (или) работников контролируемого лица, ограничения доступа в помещения, воспрепятствования иным мерам по осуществлению контрольного мероприятия;

4.9. Выдавать контролируемым лицам рекомендации по обеспечению безопасности и предотвращению нарушений обязательных требований земельного законодательства в отношении объектов земельных отношений (или обязательных требований в сфере благоустройства территории) (указать нужное), принимать решения об устранении контролируемыми лицами выявленных нарушений обязательных требований и о восстановлении нарушенного положения;

4.10. Обращаться в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» за содействием к органам полиции в случаях, если _____ (наименование должности) оказывает противодействие или угрожает опасность.

5. Ответственность

_____ (наименование должности) несет установленную законодательством ответственность:

5.1. За неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей в пределах, определенных трудовым

законодательством Российской Федерации, законодательством о муниципальной службе;

5.2. За правонарушения, совершенные в процессе осуществления своей деятельности в пределах, определенных административным, уголовным и гражданским законодательством Российской Федерации;

5.3. За причинение материального ущерба в пределах, определенных трудовым и гражданским законодательством Российской Федерации.

6. Перечень вопросов, по которым _____ (наименование должности) вправе или обязан самостоятельно принимать управленческие и иные решения

6.1. При исполнении служебных обязанностей _____ (наименование должности) вправе самостоятельно принимать решения по следующим вопросам:

- 1) проводить профилактические мероприятия;
- 2) информировать население _____ (наименование муниципального образования) на собраниях и конференциях граждан об обязательных требованиях, предъявляемых к объектам контроля, их соответствии критериям риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных мероприятий, проводимых в отношении объектов муниципального контроля, исходя из их отнесения к соответствующей категории риска;
- 3) консультировать контролируемых лиц по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме либо в ходе проведения профилактических мероприятий, контрольных мероприятий;
- 4) выдавать консультируемым лицам рекомендации по соблюдению обязательных требований;
- 5) проводить иные мероприятия, направленные на профилактику рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- 6) проводить фотосъемку, аудио- и видеозапись при проведении контрольных мероприятий;
- 7) использовать геодезические и картографические измерения при проведении контрольных мероприятий;
- 8) принимать иные решения в соответствии с действующим законодательством, регулирующим осуществление муниципального земельного контроля (или муниципального контроля в сфере благоустройства) (указать нужное).

6.2. При исполнении служебных обязанностей _____ (наименование должности) обязан самостоятельно принимать решения по следующим вопросам:

1) в установленном порядке проводить плановые контрольные мероприятия в отношении объектов муниципального контроля в зависимости от присвоенной категории риска (за исключением категории низкого риска);²⁴

2) вести учет объектов муниципального контроля;

3) в случае выявления при проведении контрольного мероприятия нарушений обязательных требований контролируемым лицом:

– выдать после оформления акта контрольного мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

– незамедлительно принять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или прекращению его причинения и по доведению до сведения граждан, организаций любым доступным способом информации о наличии угрозы причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и способах ее предотвращения в случае, если при проведении контрольного мероприятия установлено, что деятельность гражданина, организации, владеющих и (или) пользующихся объектом муниципального контроля, представляет непосредственную угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или что такой вред (ущерб) причинен;

– при выявлении в ходе контрольного мероприятия признаков преступления или административного правонарушения направить соответствующую информацию в государственный орган в соответствии со своей компетенцией или при наличии соответствующих полномочий принять меры по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности;

– принять меры по осуществлению контроля за устранением выявленных нарушений обязательных требований, предупреждению нарушений обязательных требований, предотвращению возможного причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при неисполнении предписания в установленные сроки принять меры по обеспечению его исполнения вплоть до обращения в суд с требованием о принудительном исполнении предписания, если такая мера предусмотрена законодательством;

²⁴ Данный пункт включается в случае, если положением о муниципальном контроле предусмотрено применение системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) в соответствии с главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ. В противном случае он должен быть исключен.

– рассмотреть вопрос о выдаче рекомендаций по соблюдению обязательных требований, проведении иных мероприятий, направленных на профилактику рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

4) информировать органы государственной власти, органы местного самоуправления о неустранении в установленный срок выявленных нарушений обязательных требований;

5) вести сбор и анализ данных о проведенных контрольных мероприятиях и их результатах;

6) ежегодно готовить доклад о муниципальном контроле с указанием сведений о достижении ключевых показателей и сведений об индикативных показателях муниципального контроля, в том числе о влиянии профилактических мероприятий и контрольных мероприятий на достижение ключевых показателей;

7) размещать и поддерживать в актуальном состоянии на официальном сайте контрольного органа сведения, предусмотренные частью 3 статьи 46 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

8) соблюдать конфиденциальность информации, доступ к которой ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации;

9) пользоваться информационными системами, созданными в целях информационного обеспечения государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в том числе размещать информацию о контрольных мероприятиях в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий;

10) осуществлять иные обязанности в соответствии с действующим законодательством, регулирующим осуществление муниципального контроля.

7. Перечень вопросов, по которым _____ (наименование должности) вправе или обязан участвовать при подготовке проектов нормативных правовых актов и (или) проектов управленческих и иных решений

7.1. _____ (наименование должности) в соответствии со своей компетенцией вправе:

1) осуществлять контроль за ведением и правильным оформлением документации в сфере муниципального контроля;

2) участвовать в подготовке проектов муниципальных правовых актов, ответов на обращения граждан и юридических лиц, и иных документов в сфере земельных правоотношений (или благоустройства территории) (указать нужное).

7.2. _____ (наименование должности) в соответствии со своей компетенцией обязан:

1) осуществлять подготовку проектов следующих муниципальных правовых актов в сфере осуществления муниципального контроля:

– положения о муниципальном контроле (изменений в указанное положение, в том числе в целях его приведения в соответствие с законодательством),

– муниципального правового акта, определяющего (изменяющего) критерии отнесения используемых гражданами, юридическими лицами и (или) индивидуальными предпринимателями объектов муниципального контроля к определенной категории риска (*категории риска определяются в случае применения системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) в соответствии с главой 5 Федерального закона № 248-ФЗ*);

– муниципального правового акта, определяющего (изменяющего) индикаторы риска нарушения обязательных требований, используемые для определения необходимости проведения внеплановых контрольных мероприятий;

– муниципального правового акта, определяющего (изменяющего) ключевые и индикативные показатели муниципального контроля;

– программу профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в сфере муниципального контроля;

– муниципального правового акта, определяющего (изменяющего) формы документов, используемых при осуществлении муниципального контроля, не предусмотренных приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом»;

– муниципального правового акта, определяющего (изменяющего) форму проверочного листа, используемого при осуществлении муниципального контроля;

– иных муниципальных правовых актов, касающихся осуществления муниципального контроля.

2) осуществлять подготовку предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований и предложений принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований в случае наличия сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтверждения данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям,

и регистрировать их в журнале учета предостережений с присвоением регистрационного номера;

3) осуществлять подготовку ответов на возражения в отношении предостережения;

4) осуществлять подготовку и ведение журнала учета консультирований;

5) осуществлять подготовку решений о проведении контрольных мероприятий;

6) осуществлять подготовку актов контрольных мероприятий;

7) осуществлять в случаях, предусмотренных законодательством и положением о муниципальном контроле, подготовку следующих документов:

– заданий на проведение контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом;

– предписаний;

– протоколов осмотра;

– протоколов инструментального обследования;

– протоколов испытания;

– протоколов опроса;

– требований о предоставлении документов;

8) осуществлять подготовку иных документов в соответствии с законодательством, регулирующим осуществление муниципального контроля, и положением о муниципальном контроле.

8. Сроки и процедуры подготовки, рассмотрения проектов управленческих и иных решений,

порядок согласования и принятия данных решений

Сроки и процедуры подготовки, рассмотрения проектов решений, а также порядок согласования и принятия данных решений _____ (наименование должности) определяются в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», положением о муниципальном контроле, программой профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в сфере муниципального земельного контроля (или муниципального контроля в сфере благоустройства территории) (указать нужное), принятыми в муниципальном образовании, правилами делопроизводства, принятыми в контрольном органе, иными нормативными правовыми актами, регламентирующими осуществление муниципального контроля.²⁵

²⁵ В данном разделе необходимо указать реквизиты соответствующих муниципальных правовых актов.

9. Порядок служебного взаимодействия _____ (наименование должности) в связи с исполнением им должностных обязанностей с муниципальными служащими, гражданскими служащими, гражданами, а также организациями

Взаимодействие _____ (наименование должности) с федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзора), Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра), Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора), их территориальными органами, государственными гражданскими служащими иных государственных органов, муниципальными служащими, а также с гражданами и организациями строится в рамках деловых отношений на основе требований к служебному поведению, установленных статьей 14.2 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также в соответствии с:

– Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

– Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.03.2021 № 338 «О межведомственном информационном взаимодействии в рамках осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;

– Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.04.2016 № 724-р «Об утверждении перечня документов и (или) информации, запрашиваемых и получаемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля при организации и проведении проверок от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация»;

– Приказом Росархива от 22.05.2019 № 71 «Об утверждении Правил делопроизводства в государственных органах, органах местного самоуправления»;

– положением о муниципальном контроле, принятым в муниципальном образовании;

– кодексом этики и служебного поведения муниципальных служащих, принятым в муниципальном образовании;

– правилами делопроизводства, принятыми в органе местного самоуправления;

– иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.²⁶

10. Перечень муниципальных услуг, оказываемых гражданам и организациям

10.1. Муниципальные услуги, в оказании которых участвует _____ (наименование должности)²⁷:
_____ (перечисляются муниципальные услуги, в предоставлении которых участвует инспектор, например: предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности соответствующего муниципального образования).

11. Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности

11.1. Показатели результативности и эффективности профессиональной служебной деятельности _____ (наименование должности) включают в себя:

– количество проведенных _____ (наименование должности) профилактических мероприятий;

– процентное соотношение количества проведенных _____ (наименование должности) профилактических мероприятий от общего количества проведенных контрольным органом профилактических мероприятий по муниципальному контролю²⁸;

– количество проведенных _____ (наименование должности) контрольных мероприятий;

– процентное соотношение количества проведенных _____ (наименование должности) контрольных мероприятий от общего количества проведенных контрольным органом контрольных мероприятий по муниципальному контролю²⁹;

– количество жалоб, поданных контролируемыми лицами в досудебном порядке на решения, действия (бездействие) _____ (наименование должности), по итогам рассмотрения которых принято решение о полной либо частичной отмене решения контрольного органа либо о признании решений,

²⁶ В данном разделе необходимо указать реквизиты соответствующих муниципальных правовых актов.

²⁷ В случае, если инспектор не участвует в предоставлении муниципальных услуг, в пункте 10.1 следует указать: «В предоставлении муниципальных услуг _____ (наименование должности) участия не принимает.»

²⁸ Данный показатель исключается, если в муниципальном образовании соответствующий муниципальный контроль осуществляет только один инспектор.

²⁹ Данный показатель исключается, если в муниципальном образовании соответствующий муниципальный контроль осуществляет только один инспектор.

действий (бездействия) _____ (наименование должности)
недействительными;

- количество исковых заявлений об оспаривании решений, действий (бездействия) _____ (наименование должности), направленных контролируруемыми лицами в судебном порядке, по которым принято решение об удовлетворении заявленных требований;

- количество контрольных мероприятий, проведенных _____ (наименование должности) с грубым нарушением требований к организации и осуществлению муниципального контроля и результаты которых были признаны недействительными и (или) отменены.

(Наименование должности непосредственного руководителя структурного, отраслевого подразделения)

Дата *Личная подпись* *Расшифровка подписи*

Начальник отдела организационно-контрольной работы

Дата *Личная подпись* *Расшифровка подписи*

Начальник подотдела по правовой и кадровой работе

Дата *Личная подпись* *Расшифровка подписи*

С должностной инструкцией ознакомлен(а)

Дата *Личная подпись* *Расшифровка подписи*

Второй экземпляр получил(а) на руки

Дата *Личная подпись* *Расшифровка подписи*

**ЛИСТ ОЗНАКОМЛЕНИЯ
муниципального служащего с должностной инструкцией**

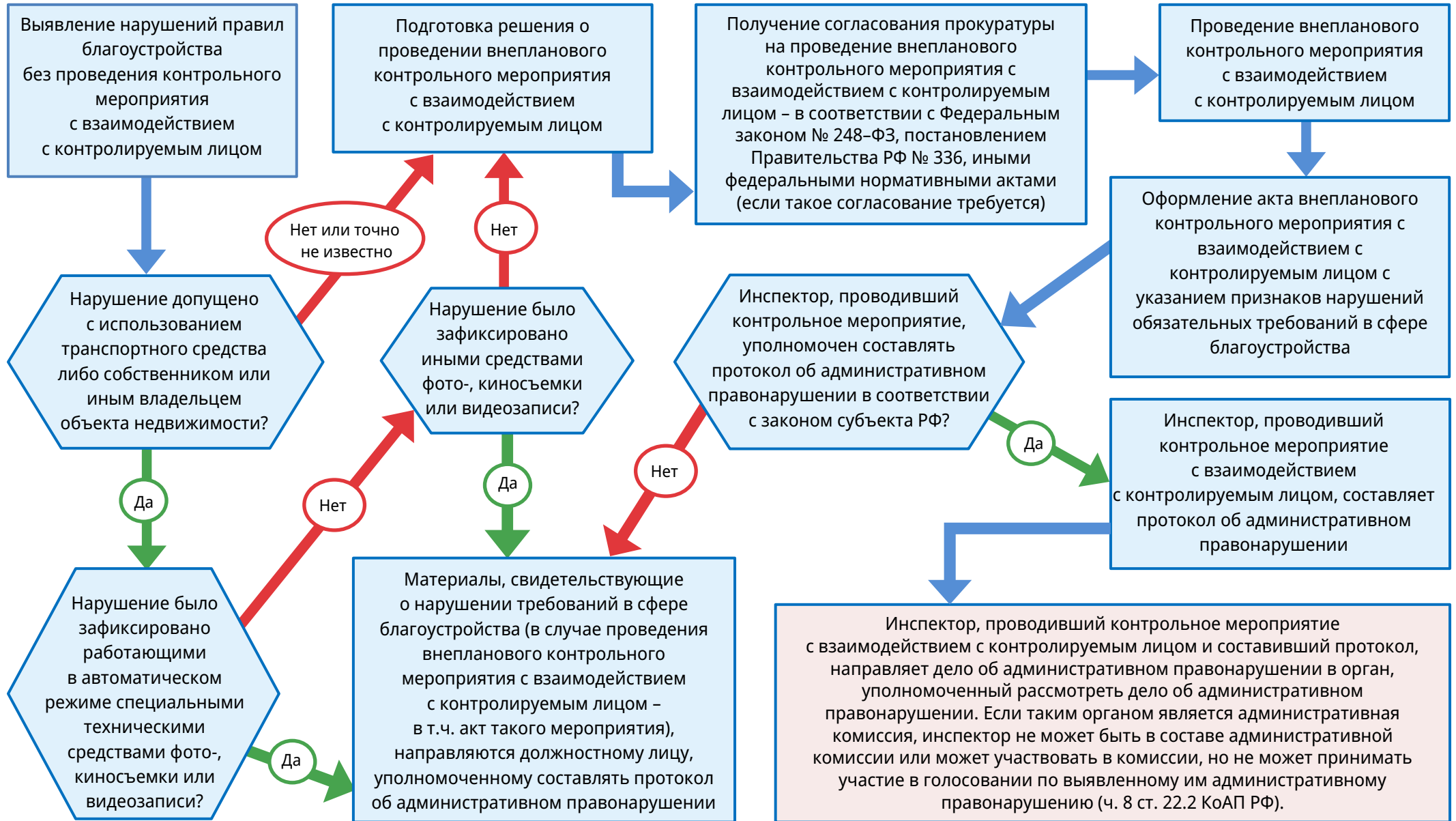
(наименование должности муниципальной службы)

(наименование структурного, отраслевого подразделения)

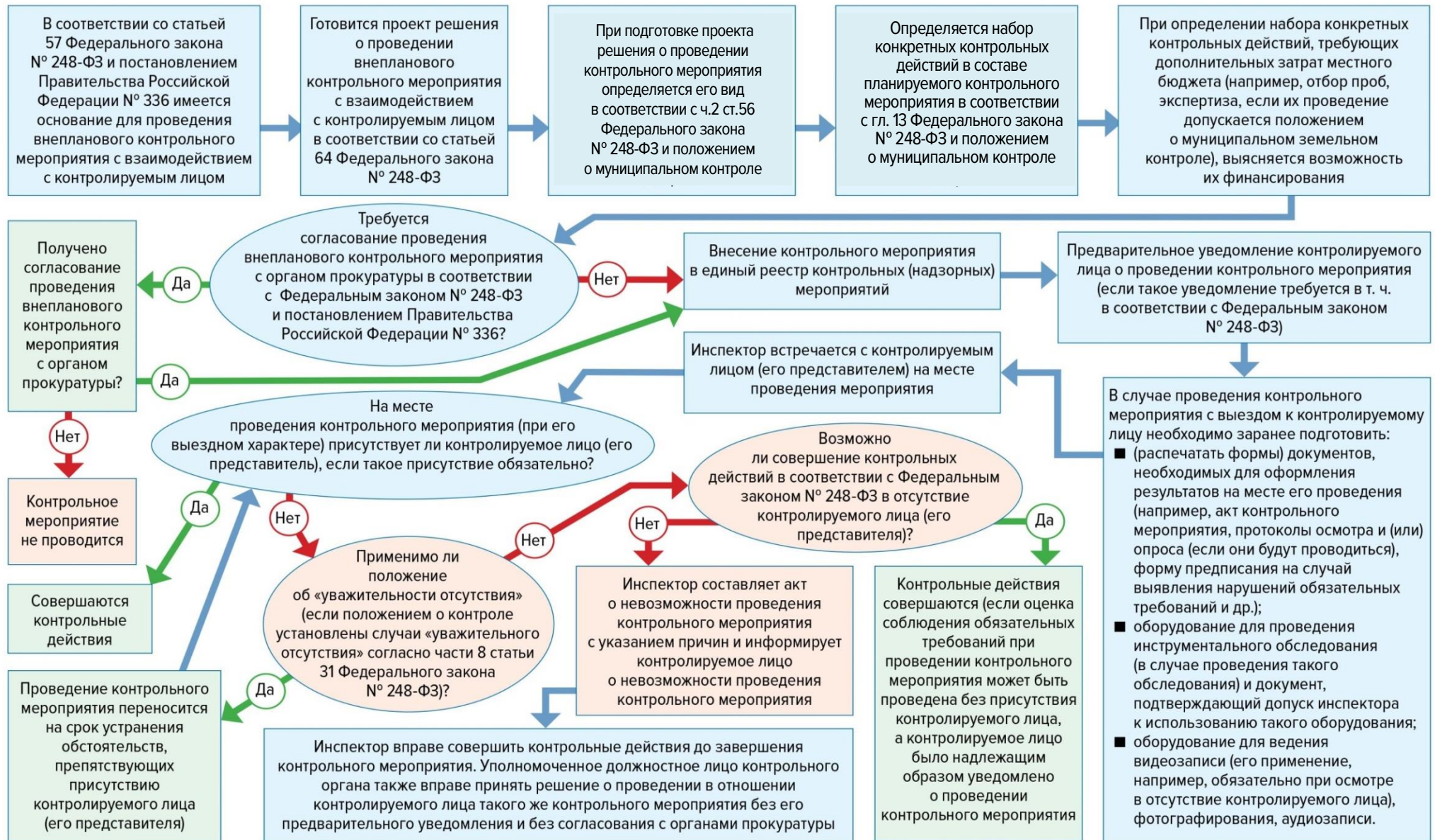
№ п/п	Ф.И.О. (полностью)	Дата, номер распоряжения о назначении на должность	Дата, номер распоряжения об освобождении от должности	Должность (при временном замещении должности иным лицом)	Дата ознакомления	Личная подпись

[Вернуться к содержанию](#)

Алгоритм участия органа (инспектора) муниципального контроля в сфере благоустройства в производстве по делу об административном правонарушении



Общий алгоритм подготовки решения о проведении внепланового контрольного мероприятия (за исключением документарной проверки) с взаимодействием с контролируемым лицом и начала его проведения



Общий алгоритм действий на месте проведения внепланового контрольного мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом (выездная проверка, инспекционный визит) в присутствии контролируемого лица (его представителя)

