



**РЕЗОЛЮЦИЯ  
КРУГЛОГО СТОЛА**  
**«Муниципальный контроль как важнейший инструмент  
в системе местного самоуправления.  
Проблемы и пути совершенствования»**

г. Калининград

24.06.2019

24 июня 2019 года в Калининграде состоялось заседание круглого стола на тему: «Муниципальный контроль как важнейший инструмент в системе местного самоуправления. Проблемы и пути совершенствования», организаторами которого выступили Союз российских городов, Союз городов Центра и Северо-Запада России, администрация городского округа «Город Калининград».

В работе круглого стола приняли участие руководители органов муниципального контроля и юридических служб, представительных органов следующих муниципальных образований: Великий Новгород, Калининград, Липецк, Москва, Нарьян-Мар, Нижний Новгород, Новосибирск, Пермь, Петрозаводск, Рыбинск, Светлогорск, Сочи, Сыктывкар, Тверь, Ярославль, экспертного и научного сообществ.

Эксперт Минэкономразвития России, член группы по разработке проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — проект закона) Алексей Пахомов ознакомил участников круглого стола с концепцией и особенностями муниципального контроля, предложенными в проекте закона.

Ведущий научный сотрудник Центра местного самоуправления Института управления и регионального развития Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, член Совета по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Екатерина Шугрина выступила модератором экспертной дискуссии, в ходе которой последовательно обсуждался не только текст проекта закона, но и особенности осуществления муниципального контроля в широком смысле с целью выработки эффективной его модели, учитывающей особенности разных видов муниципальных образований. Отдельно были рассмотрены проект федерального закона «Об обязательных требованиях» и

концепция нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

**По результатам обсуждения проекта закона участники круглого стола пришли к следующему:**

1. Муниципальный контроль является важным механизмом развития территории и создания комфортной городской среды, инструментом воздействия на граждан и предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального образования.

Для достижения результативности и эффективности работы органов местного самоуправления необходимо предусмотреть муниципальный контроль в единой системе контрольно-надзорной деятельности, но учесть при этом специфику сфер применения муниципального контроля и необходимость расширения возможностей принятия мер административного воздействия, направленных на устранение нарушений обязательных требований.

В проекте закона следует более четко отграничить муниципальный контроль от смежных видов деятельности (контрольно-надзорное производство и производство по делам об административных правонарушениях). Одним из возможных механизмов такого разграничения могло бы стать выведение контроля в сфере благоустройства за рамки действия данного закона.

2. Муниципальный контроль целесообразно рассматривать как деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных в соответствии с федеральными законами на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения.

Следует предусмотреть механизм наделения органов местного самоуправления контрольными полномочиями только на основе федерального закона. Это требует определенной синхронизации законодательства о контрольно-надзорной деятельности и Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ).

Предлагается в статье 17.1 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотреть следующий механизм: муниципальный контроль является правом, но не обязанностью органов местного самоуправления. Возможные виды муниципального контроля содержатся в едином реестре, который устанавливается на федеральном уровне. Конкретный вид муниципального контроля на территории муниципального образования вводится решением представительного органа муниципального образования, принимаемого на основании представления местной администрации. Одним из критериев выделения видов муниципального контроля могут быть полномочия органов местного самоуправления, необходимые для развития территории, улучшения качества городской среды (земельный контроль, лесной контроль и др.).

Дополнительной проработки требует вопрос о возможном перераспределении полномочий по осуществлению определенного вида муниципального контроля в случае перераспределения полномочий по соответствующему вопросу местного значения, осуществляемого в порядке части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ.

3. Рекомендовать рассмотреть вопрос разработки единого стандарта муниципального контроля в Российской Федерации в разрезе видов муниципального контроля для стандартизации подходов к их применению на территории различных муниципальных образований страны и обеспечения единообразия правоприменительной практики.

4. Поддержать предложение о видах контрольно-надзорных мероприятий, используемых в муниципальном контроле:

- выездное обследование;
- инспекционный визит;
- рейд.

Поддержать предложение о видах контрольно-надзорных действий, используемых в муниципальном контроле:

- осмотр;
- досмотр;
- опрос;
- получение письменных объяснений;
- истребование документов;
- инструментальное обследование.

Кроме того, предлагается наделить органы муниципального контроля полномочиями по возбуждению административного производства в связи с тем, что при выявлении нарушений обязательных требований зачастую необходимо незамедлительно принять меры административного реагирования с целью оперативного устранения нарушений.

5. Следует различать исполнение функций (полномочий) органов власти, под которыми понимаются те виды управленческих полномочий, в частности исполнительно-распорядительных, контролирующих, которые отнесены к компетенции органа власти и осуществляются им в соответствии с положением об этом органе, и действия по реализации функций (полномочий) органа власти (например, выполнение работ, оказание услуг), которые могут носить вспомогательный (технический) характер и осуществляться органом власти через подведомственные организации. Таким образом, статусом муниципального инспектора должно быть наделено лицо, которое назначено на должность в органе местного самоуправления, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, в связи с чем из проекта федерального закона предлагается исключить норму о возможности наделения полномочиями по осуществлению видов муниципального контроля муниципальных казенных и бюджетных учреждений, равно как и статусом муниципального инспектора работников таких учреждений.

6. Необходимо устранить двойственность толкования нормы о возможности установления особого порядка оплаты труда должностных лиц, замещающих

отдельные должности в контрольно-надзорном органе, в зависимости от показателей служебной деятельности, определяемых в служебном контракте (трудовом договоре). Данная позиция может по-разному трактоваться при определении показателей служебной деятельности либо восприниматься крайне однобоко (количество выявленных нарушений, сумма наложенных штрафов и подобное), провоцируя таким образом развитие «палочной системы», сводящей на нет основную парадигму нового проекта федерального закона, основанную на профилактике (в том числе и тезис «если по итогам контрольного мероприятия нарушения не выявлены, это тоже результат»). Недопустимо оценивать эффективность и результативность деятельности органов муниципального контроля и их должностных лиц по количеству выявленных нарушений и суммам выписанных штрафов. В этой связи предлагается более однозначно и четко сформулировать основные показатели служебной деятельности, критерии ее результативности.

7. В статье 61 проекта закона установить срок (пресекательный или с формулировкой «не менее») при объявлении проверяемому лицу предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований с обязательностью обратной связи со стороны проверяемого лица в части информации о принятых мерах.

8. В статье 61 проекта закона исключить возможность объявления предостережения при наличии сведений о непосредственных нарушениях обязательных требований. В подобных случаях уместнее принятие мер административного воздействия либо применение профилактических мер при условии невозможности привлечения контролируемого лица к административной ответственности за малозначительностью нарушения.

9. Для муниципального контроля предлагается исключить из перечня оснований (статья 78 проекта закона) для открытия контрольно-надзорного производства поручение Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также требование прокурора о проведении контрольно-надзорного мероприятия в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям. Данные основания противоречат основному принципу открытия контрольно-надзорного производства: поступление сведений о нарушении обязательных требований и (или) причинении (угрозе причинения) вреда (ущерба).

10. Исключить диспозитивную норму о выполнении документов, составляемых контрольно-надзорными органами, в электронном виде и подписании их уполномоченными должностными лицами контрольно-надзорного органа усиленной квалифицированной электронной подписью, лицами, привлекаемыми к проведению контрольно-надзорных мероприятий, — простой электронной подписью, предусмотрев возможность составления документов на бумажном носителе с собственноручной подписью уполномоченных должностных лиц контрольно-надзорного органа и лиц, привлекаемых к проведению контрольно-надзорных мероприятий.

**По результатам обсуждения проекта федерального закона «Об обязательных требованиях»** участниками круглого стола высказывались опасения относительно оправданности и обоснованности нормы о необходимости

актуализации обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, по истечении пяти лет с момента их вступления в силу. Такой вывод вытекает из текста пункта «Д» части 1 статьи 5 законопроекта. Данное положение с учетом длительности и сложности предусмотренных процедур может повлечь за собой неоправданный формализм и «захламление» номинальными нормативными правовыми актами, по сути продлевающими действие ранее установленных требований, порождая риск образования «правового вакуума». Предлагается рассмотреть вопрос о нераспространении этой нормы на муниципальные правовые акты или об увеличении периодичности пересмотра содержащихся в них требований с пяти до десяти лет.

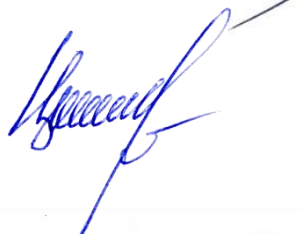
**По результатам обсуждения концепции нового КоАП РФ с учетом проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и большого количества сопутствующих предложений со стороны муниципалитетов принято решение обратиться в Минюст России с предложением провести рабочее совещание или круглый стол с участием представителей органов местного самоуправления, экспертного и научного сообществ.**

**Президент Союза российских городов**



**Мошаров**

**Президент Союза городов Центра и Северо-Запада России**



**И.Н. Цецерский**

**Глава городского округа «Город Калининград»**



**А.Н. Силанов**