

ПРИЛОЖЕНИЕ № 4
к протоколу заседания подкомиссии
по совершенствованию контрольных
(надзорных) и разрешительных функций
федеральных органов исполнительной
власти при Правительственной
комиссии по проведению
административной реформы
от 9 сентября 2016 г. № 7

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по обобщению и анализу правоприменительной практики
контрольно-надзорной деятельности

I. Общие положения

1. Настоящие методические рекомендации разработаны с целью оказания методической помощи по организации работы федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), органов местного самоуправления, уполномоченных на осуществление муниципального контроля (далее - органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля) по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности.

2. Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности должны проводиться каждым органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля.

3. Порядок организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности устанавливается приказом руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (далее - Порядок).

4. Целями обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

обеспечение единства практики применения органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля,

его подразделениями и территориальными органами федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, иных нормативных документов, обязательность применения которых установлена законодательством Российской Федерации (далее - обязательные требования);

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

снижение количества нарушений обязательных требований и повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований;

повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей в сферах производства или оказания услуг за счет обеспечения соблюдения обязательных требований;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

5. Задачами обобщения и анализа правоприменительной практики являются:

выявление проблемных вопросов применения органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля, его подразделениями и территориальными органами обязательных требований;

выработка с привлечением широкого круга заинтересованных лиц оптимальных решений проблемных вопросов правоприменительной практики и их реализация;

выявление устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, подготовка и внесение предложений по их устранению;

выявление избыточных контрольно-надзорных функций, подготовка и внесение предложений по их устранению;

подготовка предложений по совершенствованию законодательства;

выявление типичных нарушений обязательных требований и подготовка предложений по реализации профилактических мероприятий для их предупреждения.

6. Обобщение и анализ правоприменительной практики проводятся на системной основе, их результаты (далее - Обзор практики) утверждаются приказом руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и размещаются в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальном сайте органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и иных сайтах, направленных на обеспечение общественных отношений в сфере осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

7. Размещение результатов обобщения и анализа правоприменительной практики в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" осуществляется в сроки, установленные Порядком, но не реже одного раза в год.

II. Направления обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

8. Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности формируется по двум основным направлениям:

правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

правоприменительная практика соблюдения обязательных требований.

9. В рамках работы с правоприменительной практикой организации и проведения государственного контроля (надзора), муниципального контроля обобщаются вопросы применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в том числе организации и осуществления отдельных видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

В рамках указанного направления излагаются вопросы организации и проведения проверок и (или) иных мероприятий по контролю, и связанные с ними вопросы, в частности:

составления ежегодного плана проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, его направления в органы прокуратуры и доработки по итогам рассмотрения в органах прокуратуры;

использования оснований для проведения внеплановых проверок, согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры в установленных федеральными законами случаях;

разработки и издания приказов о проведении проверок, их содержания;

выбора документарной или выездной проверки;

исчисления и соблюдения сроков проведения проверки;

соблюдения прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при организации и проведении проверки;

оформления результатов проверки и принятия мер по ее результатам;

организации и проведения иных мероприятий по контролю, в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями;

работы с заявлениями и обращениями граждан, содержащих сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям;

привлечения юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности за административные правонарушения, выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

оценки тяжести нарушений обязательных требований и выбора ответственности, к которой привлекается виновное лицо;

подготовки предложений по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности.

Приведенный перечень вопросов является примерным, должен определяться и дополняться каждым органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в зависимости от особенностей осуществляемых видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

10. В рамках работы с правоприменительной практикой соблюдения обязательных требований излагаются вопросы соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований, нарушения обязательных требований юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

В рамках указанного направления излагаются вопросы соблюдения обязательных требований, в частности типичные нарушения обязательных требований и меры, принимаемые органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, вопросы применения обязательных требований в системной взаимосвязи положений различных нормативных правовых актов, иных нормативных документов, в том числе

вопросы недостаточной ясности и взаимной согласованности обязательных требований, а также вопросы подготовки предложений по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности.

Перечень вопросов правоприменительной практики соблюдения обязательных требований определяется органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в зависимости от осуществляемых видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

11. В качестве источников сведений для обобщения правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности используются:

результаты проверок и иных мероприятий по контролю, в том числе осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями;

результаты обжалований действий и решений должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в административном порядке;

результаты обжалований действий и решений должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в судебном порядке и иные материалы судебной практики;

результаты применения мер прокурорского реагирования по вопросам деятельности органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля;

результаты рассмотрения заявлений и обращений граждан, в том числе содержащих сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям;

результаты опросов (в том числе, проводимых в сети Интернет) подконтрольных субъектов на предмет выявления случаев нарушения обязательных требований, причинения вреда охраняемым законом ценностям, а также избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности;

результаты составления и рассмотрения протоколов об административных правонарушениях, административных расследований, постановлений о назначении административного наказания или о прекращении производства по делу об административном правонарушении;

разъяснения, даваемые органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля, его подразделениями и территориальными органами по вопросам применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, соблюдения обязательных требований;

разъяснения, полученные органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля, его подразделениями и территориальными органами от органов прокуратуры, иных государственных органов по вопросам, связанным с осуществлением контрольно-надзорной деятельности.

Перечень источников сведений для обобщения правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности может дополняться органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в зависимости от особенностей осуществляемых видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

III. Организация работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

12. Организация работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности обеспечивается подразделением центрального аппарата органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, уполномоченным приказом руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (далее - уполномоченное подразделение).

13. Для координации работы создается постоянная рабочая группа по обобщению и анализу правоприменительной практики (далее - Рабочая группа) под председательством заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, состоящая из представителей подразделений, участвующих в работе по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности.

14. Уполномоченное подразделение в сроки, установленные Порядком, готовит проект плана Обзора практики с перечислением приоритетных вопросов правоприменительной практики организации и проведения

государственного контроля (надзора), муниципального контроля и правоприменительной практики соблюдения обязательных требований.

15. Проект плана Обзора практики направляется для рассмотрения в подразделения, территориальные органы органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля. Поступившие замечания и предложения рассматриваются на Рабочей группе для принятия решения об их учете в проекте плана Обзора практики.

16. Одобренный Рабочей группой план Обзора практики рассылается в подразделения, территориальные органы органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля для представления предложений и материалов.

17. На основе обобщения и анализа поступивших предложений и материалов уполномоченное подразделение готовит проект Обзора практики с указанием вопросов, по которым поступили материалы о различной практике их применения.

18. Вопросы, по которым поступили материалы о различной практике их применения, поступившие предложения по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности, подлежат дальнейшему анализу. В указанных целях могут быть запрошены позиции федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих нормативно-правовое регулирование в указанной сфере, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, иных государственных органов.

19. Проект Обзора практики размещается на официальном сайте органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в сети Интернет с указанием способа подачи предложений, а также направляется для рассмотрения в подразделения, территориальные органы органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, Общественный совет органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, а также в установленные Порядком общественные организации предпринимателей, научные и экспертные организации. Федеральные органы государственного контроля (надзора) направляют проект Обзора практики, в том числе, в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого и среднего предпринимательства "ОПОРА РОССИИ", Общероссийскую общественную организацию

"Деловая Россия" и Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Срок рассмотрения и подачи предложений по проекту Обзора практики не может быть менее 25 рабочих дней. В указанный период органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля могут проводиться иные мероприятия, направленные на поиск оптимального решения по вопросам, по которым имеется различная практика их применения.

20. При выявлении в ходе обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, избыточных контрольно-надзорных функций, недостаточно ясных и взаимно согласованных обязательных требований, поступлении предложений по совершенствованию законодательства указанные вопросы подлежат рассмотрению Рабочей группой с целью подготовки предложений по устранению устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, избыточных контрольно-надзорных функций, предложений по совершенствованию законодательства. Предложения докладываются руководителю органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, и направляются им в органы государственной власти, наделенные компетенцией по принятию решений в соответствующей сфере.

21. В проект Обзора практики включаются рекомендации по организации работы подразделений и территориальных органов органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля в целях совершенствования правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности. Наряду с проектом Обзора практики могут быть подготовлены предложения по установлению обязательных для выполнения подразделениями и территориальными органами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля указаний органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по порядку единообразного применения законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и обязательных требований.

22. Доработанный по итогам обсуждения проект Обзора практики, а также предложения по установлению обязательных для выполнения подразделениями и территориальными органами органа государственного

контроля (надзора), органа муниципального контроля указаний представляются для утверждения приказом руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

23. Приказ руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля направляется для руководства в подразделения и территориальные органы органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, а также размещается на официальном сайте органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля и иных сайтах, направленных на обеспечение общественных отношений в сфере осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

24. Обзор практики используется при обеспечении информирования юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности, в том числе путем проведения "дней открытых дверей" и иных общедоступных мероприятий, проведения семинаров и конференций, разъяснительной работы в средствах массовой информации и иными способами по решению руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля.

IV. Особенности организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации

25. Высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации может быть обеспечена скоординированная работа органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обобщению и анализу правоприменительной практики осуществления государственного регионального контроля (надзора), федерального государственного контроля (надзора) в рамках переданных полномочий.

26. Высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации по согласованию с администрациями муниципальных образований субъекта Российской Федерации может быть организована скоординированная работа по обобщению и анализу правоприменительной практики осуществления муниципального контроля, регионального государственного контроля исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления муниципальных образований субъекта Российской Федерации.