**Типичные нарушения**

**законодательства Российской Федерации, законодательства Ставропольского края, уставов муниципальных образований, правил юридической техники, допущенные органами местного самоуправления, должностными лицами местного самоуправления при принятии (издании) муниципальных нормативных правовых актов, выявленные управлением по региональной политике аппарата Правительства Ставропольского края по результатам проведенной юридической экспертизы муниципальных нормативных правовых актов в 2022 году**

1. В области муниципальной службы

1.1. Порядок и условия предоставления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный рабочий день

За обзорный период выявлены решения отдельных представительных органов местного самоуправления, необоснованно определяющие порядок и условия предоставления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный рабочий день выборным должностным лицам местного самоуправления, осуществляющим полномочия на постоянной основе, а также муниципальным служащим.

В соответствии с частью 51 статьи 40 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В развитие указанной нормы Федерального закона № 131-ФЗ законом Ставропольского края от 29 декабря 2008 г. № 101-кз «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления» (далее – Закон № 101-кз) определены гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Пунктом 3 части 3 статьи 3 Закона № 101-кз предусмотрена возможность установления депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления уставом муниципального образования Ставропольского края дополнительной гарантии на ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск.

Согласно части 2 статьи 13 Закона № 101-кз депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления, осуществляющему свои полномочия на постоянной основе, может предоставляться ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск продолжительностью не более 13 календарных дней в соответствии с уставом муниципального образования Ставропольского края.

Возможность установления дополнительных гарантий осуществления полномочий депутатом, членом выборного органа местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления иными муниципальными правовыми актами Законом № 101-кз не предусмотрена.

Определение порядка и условий предоставления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный служебный день муниципальным служащим является избыточным.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ) на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом № 25-ФЗ.

Вопросы, связанные с продолжительностью и порядком предоставления муниципальному служащему ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за ненормированный служебный день, урегулированы статьей 21 Федерального закона № 25-ФЗ, главой 19 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс).

1.2.Порядок ведения реестра муниципальных служащих

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, обязаны обеспечивать сохранность архивных документов, в том числе документов по личному составу, в течение сроков их хранения, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также перечнями типовых архивных документов, утвержденных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере архивного дела и делопроизводства. Уничтожение документов Архивного фонда Российской Федерации запрещается.

Приказом Росархива от 20 декабря 2019 г. № 236 утвержден Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения (далее – Перечень).

Согласно статье 433 Перечня реестр муниципальных служащих относится к документам кадрового обеспечения со сроком хранения «Постоянно», подлежит передаче на постоянное хранение в архив после истечения сроков временного хранения в организации.

В нарушение вышеуказанных положений федерального законодательства некоторыми муниципальными нормативными правовыми актами (далее – муниципальные НПА) предусмотрено временное хранение реестра муниципальных служащих (5 лет) с последующим его уничтожением в соответствии с порядком, установленным в органе местного самоуправления.

1.3. Издание муниципальных НПА в отсутствие соответствующей компетенции

Уставами ряда муниципальных образований осуществление правового регулирования вопросов муниципальной службы отнесено к компетенции представительного органа местного самоуправления.

Вместе с тем главами отдельных муниципальных образований в отсутствие соответствующей компетенции изданы постановления администрации, регулирующие вопросы прохождения муниципальной службы (об утверждении положений о проведении аттестации муниципальных служащих, о кадровом резерве).

2. В сфере противодействия коррупции

2.1. Перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей

Рядом муниципальных НПА к числу должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, отнесены должности председателя, заместителя председателя и аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования.

Вместе с тем Федеральным законом от 01 июля 2021 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в часть 3 статьи 5 Федерального закона от 07 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», в соответствии с которыми должности председателя, заместителя председателя и аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования отнесены к муниципальным должностям.

Соответствующие изменения внесены и в Закон Ставропольского края от 18 декабря 2007 г. № 65-кз «О Реестре должностей муниципальной службы в Ставропольском крае», исключившие должности председателя, заместителя председателя и аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования из Реестра должностей муниципальной службы в Ставропольском крае.

2.2. Порядок представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальными служащими

В значительном количестве муниципальных НПА при указании сведений о расходах, подлежащих представлению муниципальными служащими, не были учтены изменения, внесенные Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в часть 4 статьи 8 Федерального закона от 03 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ), дополнившие состав сведений о расходах сведениями о цифровых финансовых активах и цифровой валюте, а также изменение, внесенное Федеральным законом от 01 апреля 2022 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в часть 1 статьи 3 Федерального закона № 230-ФЗ, исключившее термин «акция» из перечня имущества, подлежащего декларированию в целях противодействия коррупции, в связи с тем, что акции являются одним из видов ценных бумаг.

2.3. Порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и предоставления этих сведений средствам массовой информации для опубликования

● Отдельными муниципальными НПА были необоснованно утверждены перечни должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципального образования, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на официальном сайте органа местного самоуправления и представление этих сведений средствам массовой информации для опубликования.

В соответствии с частью 6 статьи 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые лицами, замещающими должности муниципальной службы, включенные в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, размещаются в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах органов местного самоуправления и предоставляются для опубликования средствам массовой информации в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Из содержания вышеуказанных положений федерального законодательства следует, что на официальных сайтах органов местного самоуправления подлежат размещению и предоставляются средствам массовой информации для опубликования сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые лицами, замещающими должности муниципальной службы, включенные в утверждаемый органом местного самоуправления перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее – перечень должностей).

Следовательно, утверждение дополнительно к перечню должностей перечня должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления муниципального образования, замещение которых влечет за собой размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на официальном сайте органа местного самоуправления и представление этих сведений средствам массовой информации для опубликования, является избыточным.

● В некоторых муниципальных НПА, регулирующих порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно - телекоммуникационной сети «Интернет» и предоставления этих сведений средствам массовой информации для опубликования, урегулирован порядок размещения сведений о расходах руководителей муниципальных учреждений и членов их семей и предоставления этих сведений средствам массовой информации.

На основании статьи 275 Трудового кодекса руководитель муниципального учреждения (ежегодно) обязан представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей.

Соответствующая обязанность руководителя муниципального учреждения установлена и статьей 8 Федерального закона № 273-ФЗ.

В соответствии с частью 6 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ представленные руководителем муниципального учреждения сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей размещаются в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах органов местного самоуправления и предоставляются для опубликования средствам массовой информации в порядке, определяемом муниципальными правовыми актами.

Обязанность руководителей муниципальных учреждений по предоставлению сведений о своих расходах, расходах своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей федеральным законодательством не предусмотрена. Соответственно, не предусмотрено федеральным законодательством и размещение сведений о расходах руководителей муниципальных учреждений и членов их семей в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также предоставление этих сведений средствам массовой информации.

Следовательно, определение в муниципальных НПА порядка размещения в сети «Интернет» сведений о расходах руководителей муниципальных учреждений и членов их семей, а также порядка их предоставления средствам массовой информации является необоснованным.

● В значительном количестве муниципальных НПА, регулирующих порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и предоставления этих сведений средствам массовой информации для опубликования, не были учтены изменения, внесенные Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в часть 4 статьи 8 Федерального закона № 230-ФЗ, дополнившие состав сведений о расходах сведениями о цифровых финансовых активах и цифровой валюте.

2.4. Порядок сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов

В некоторых муниципальных НПА порядок сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, установлен только в отношении лиц, замещающих муниципальные должности на постоянной основе.

В соответствии с частью 41 статьи 121 Федерального закона № 273-ФЗ лица, замещающие муниципальные должности, обязаны сообщать в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Указанная обязанность распространяется на всех без исключения лиц, замещающих муниципальные должности, вне зависимости от порядка исполнения ими полномочий.

Обязанность лиц, замещающих муниципальные должности на непостоянной основе, сообщать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта наравне с лицами, замещающими муниципальные должности на постоянной основе, установлена частью 41 статьи 121 Федерального закона № 273-ФЗ в соответствии с внесенным в нее изменением Федеральным законом от 03 ноября 2015 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2.5. Положение о комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов

Во многих муниципальных НПА одним из оснований для проведения заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов определено поступившее заявление муниципального служащего о невозможности выполнить требования Федерального закона от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» в связи с арестом, запретом распоряжения, наложенными компетентными органами иностранного государства в соответствии с законодательством данного иностранного государства, на территории которого находятся счета (вклады), осуществляется хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранном банке и (или) имеются иностранные финансовые инструменты, или в связи с иными обстоятельствами, не зависящими от его воли или воли его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

При этом не учтено следующее.

Статьей 71 Федерального закона № 273-ФЗ установлен запрет отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. К указанным лицам отнесены в том числе главы городских округов, главы муниципальных округов и муниципальных районов, главы иных муниципальных образований, исполняющих полномочия глав местных администраций, главы местных администраций, депутаты представительных органов муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов, осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, депутаты, замещающие должности в представительных органах муниципальных районов, муниципальных округов и городских округов, а также члены их семей.

Аналогичные нормы содержит и часть 1 статьи 2 Федерального закона от 07 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Исходя из вышеуказанных положений федерального законодательства, запрет открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами установлен федеральным законодательством в отношении муниципальных служащих, замещающих должность главы местной администрации.

Согласно уставам муниципальных образований Ставропольского края местные администрации муниципальных образований возглавляют главы муниципальных образований, избираемые представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Глава муниципального образования является выборным должностным лицом местного самоуправления и в соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона № 25-ФЗ не относится к муниципальным служащим.

2.6. Порядок осуществления проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых муниципальными служащими, замещающими указанные должности, достоверности и полноты сведений (в части, касающейся профилактики коррупционных правонарушений), представляемых гражданами при поступлении на муниципальную службу в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей и соблюдения требований к служебному поведению, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее – проверка)

● В соответствии с частью 7 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ проверка осуществляется по решению представителя нанимателя (руководителя) или лица, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем), в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (далее – Указ № 1065) органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться Указом № 1065 при разработке и утверждении положений о проверке.

Соответствующие рекомендации по утверждению положений о проверке даны органам местного самоуправления и постановлением Губернатора Ставропольского края от 09 апреля 2010 г. № 145 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение государственных должностей Ставропольского края, должностей государственной гражданской службы Ставропольского края, лицами, замещающими государственные должности Ставропольского края, государственными гражданскими служащими Ставропольского края, и соблюдения государственными гражданскими служащими Ставропольского края требований к служебному поведению» (далее – постановление Губернатора № 145).

В соответствии с положениями Указа № 1065 и постановления Губернатора № 145 основанием для осуществления проверки является достаточная информация, представленная в том числе Общественной палатой Российской Федерации и Общественной палатой Ставропольского края.

Вместе с тем в некоторых муниципальных НПА круг органов и организаций, информация которых может служить основанием для проведения проверки (далее – органы), необоснованно сужен. В число органов не включены Общественная палата Российской Федерации и Общественная палата Ставропольского края, снизив таким образом эффективность установленных федеральным законодательством и законодательством Ставропольского края антикоррупционных мер.

● В отдельных муниципальных НПА полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, наделены не предусмотренные федеральным законодательством и законодательством Ставропольского края субъекты (глава муниципального образования, руководители структурных подразделений администрации, работники кадровых служб).

В соответствии с пунктом 181 Указа № 1065 запросы в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, направляются (в том числе с использованием системы «Посейдон») должностными лицами, перечень которых утвержден Президентом Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» утвержден перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по направлению запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции (далее соответственно – Указ № 309, Перечень).

Пунктом 19 Указа № 309 установлено, что запросы в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции, направляют (в том числе с использованием государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон») должностные лица, включенные в названный Перечень.

В свою очередь, Перечнем к числу лиц, уполномоченных на направление соответствующих запросов, отнесены высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, а также руководители органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, специально уполномоченные высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации и непосредственно подчиненные им.

В развитие положений Указа № 309 распоряжением Губернатора Ставропольского края от 07 октября 2022 г. № 624-р «Об уполномочении отдельных должностных лиц на направление запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Ставропольского края о противодействии коррупции проверок» правом направления запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации, органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, и операторам информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов, при осуществлении в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Ставропольского края о противодействии коррупции проверок в отношении граждан Российской Федерации, претендующих на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае и должностей муниципальной службы в Ставропольском крае, и лиц, замещающих указанные должности, наделены первые заместители (заместители) председателя Правительства Ставропольского края в соответствии с закреплением первых заместителей (заместителей) председателя Правительства Ставропольского края за муниципальными округами и городскими округами Ставропольского края для оперативного решения вопросов социально-экономического развития территорий, утверждаемым Губернатором Ставропольского края, начальник управления Губернатора Ставропольского края по профилактике коррупционных правонарушений.

Данный Перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

● Значительным количеством муниципальных НПА полномочиями по осуществлению проверки путем направления в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные в соответствии с частью третьей статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» на осуществление оперативно-розыскной деятельности, запросов о проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении сведений, представленных муниципальным служащим, необоснованно наделены лица, ответственные за работу по профилактике коррупционных правонарушений.

Вместе с тем согласно пункту 6 Указа Президента № 1065 при осуществлении проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, муниципальными служащими, сведений (в части, касающейся профилактики коррупционных правонарушений), представляемых гражданами, претендующими на замещение указанных должностей, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также о проверке соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей и соблюдения требований к служебному поведению, установленных Федеральным законом № 273-ФЗ, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, правом направлять запросы о проведении оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с частью третьей статьи 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» наделены только высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

● Во многих муниципальных НПА, регулирующих порядок проведения проверки, выявлены несоответствия аналогичные несоответствиям, описанным в пункте 2.5 настоящего раздела Обзора, в части необоснованного определения в муниципальных НПА одним из оснований для осуществления проверки в отношении муниципальных служащих информации, представленной Центральным банком Российской Федерации, его должностными лицами, кредитными организациями, другими российскими организациями, а также иностранными банками и международными организациями в части соблюдения муниципальными служащими, их супругами и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, установленного Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

2.7. Порядок сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации

● В ряде муниципальных НПА, регулирующих порядок сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации, предусмотрена обязанность лиц, замещающих муниципальные должности, по передаче полученного подарка в орган местного самоуправления только в отношении подарков стоимостью свыше трех тысяч рублей, что не согласуется с положениями федерального законодательства.

Согласно пункту 8 Типового положения о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 09 января 2014 г. № 10 (далее – Типовое положение), лица, замещающие муниципальные должности, обязаны сдать подарок независимо от его стоимости.

Соответствующие пояснения содержатся и в разъяснениях Минтруда России «По отдельным вопросам, связанным с применением Типового положения о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 10».

● Типичное несоответствие федеральному законодательству выявлено и в части определения стоимости подарка, подлежащего сдаче муниципальным служащим.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 14 Федерального закона № 25-ФЗ подарки, полученные муниципальным служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются муниципальной собственностью и передаются муниципальным служащим по акту в орган местного самоуправления, в котором он замещает должность муниципальной службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 575 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктом 7 Типового положения обязанность муниципального служащего по передаче полученного подарка в орган местного самоуправления возникает в отношении подарков стоимостью свыше трех тысяч рублей.

Вместе с тем положениями отдельных муниципальных НПА на муниципальных служащих необоснованно возложена обязанность сдавать подарки, полученные в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, независимо от их стоимости.

● В некоторых муниципальных НПА предусмотрена обязанность всех без исключения лиц, замещающих муниципальные должности, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, вне зависимости от органа, в котором замещается муниципальная должность, уведомлять о получении подарка представительный орган муниципального образования и передавать на хранение полученные подарки в указанный орган, что не согласуется с пунктом 4 Типового положения.

Согласно пункту 4 Типового положения лица, замещающие муниципальные должности, обязаны уведомлять обо всех случаях получения подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, тот муниципальный орган, в котором они замещают муниципальную должность.

2.8. Порядок применения взысканий за несоблюдение муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции

В соответствии с частью 3 статьи 271 Федерального закона № 25-ФЗ взыскания, предусмотренные статьями 141, 15 и 27 Федерального закона № 25-ФЗ, применяются представителем нанимателя (работодателем) в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и (или) муниципальными нормативными правовыми актами.

На основании части 2 статьи 131 Закона Ставропольского края от 24 декабря 2007 г. № 78-кз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» (далее – Закон Ставропольского края № 78-кз) за несоблюдение муниципальными служащими предусмотренных Федеральным законом № 25-ФЗ ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, к муниципальным служащим применяются взыскания, предусмотренные статьей 27 Федерального закона № 25-ФЗ, в порядке и сроки, установленные муниципальными правовыми актами, принятыми в соответствии с нормативным правовым актом Губернатора Ставропольского края.

Пунктом 2 постановления Губернатора Ставропольского края от 23 мая 2017 г. № 244 «Об утверждении Положения о порядке применения взысканий за несоблюдение муниципальными служащими муниципальной службы в Ставропольском крае ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции» (далее соответственно – постановление Губернатора Ставропольского края № 244, Положение) органам местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края при разработке и утверждении муниципальных нормативных правовых актов, определяющих порядок применения взысканий за несоблюдение муниципальными служащими муниципальной службы в Ставропольском крае ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, рекомендовано руководствоваться утвержденным постановлением Губернатора Ставропольского края № 244 Положением.

В соответствии с пунктом 9 данного Положения муниципальный служащий вправе обжаловать взыскание в письменной форме в комиссию органа местного самоуправления края по трудовым спорам или в суд.

Вместе с тем в ряде муниципальных НПА круг органов, в которые можно обжаловать взыскание, необоснованно сужен. Из числа органов, в которые можно обжаловать взыскание, исключена комиссия органа местного самоуправления по трудовым спорам.

● В отдельных муниципальных НПА к числу органов, в которые можно обжаловать взыскание, отнесена трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений.

Согласно статье 23 Трудового кодекса социальное партнерство в сфере труда – система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

В статье 27 Трудового кодекса определены следующие формы социального партнерства:

коллективные переговоры по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и заключению коллективных договоров, соглашений;

взаимные консультации (переговоры) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

участие работников, их представителей в управлении организацией;

участие представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров.

В соответствии со статьей 35 Трудового кодекса для обеспечения регулирования социально-трудовых отношений, ведения коллективных переговоров и подготовки проектов коллективных договоров, соглашений, заключения коллективных договоров, соглашений, а также для организации контроля за их выполнением на всех уровнях на равноправной основе по решению сторон образуются комиссии из наделенных необходимыми полномочиями представителей сторон.

На территориальном уровне могут образовываться трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, деятельность которых осуществляется в соответствии с положениями об этих комиссиях, утверждаемыми представительными органами местного самоуправления.

В свою очередь, в соответствии со статьями 381, 382 Трудового кодекса комиссии по трудовым спорам отнесены к органам по рассмотрению индивидуальных трудовых споров – неурегулированных разногласий между работодателем и работником по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда).

Соответственно, возложение муниципальным НПА рассмотрения индивидуального трудового спора, связанного с применением к муниципальному служащему взыскания, на трехстороннюю комиссию по регулированию социально-трудовых отношений является необоснованным.

● Пунктом 5 утвержденного постановлением Губернатора Ставропольского края № 244 Положения предусмотрена возможность применения к муниципальному служащему взыскания в виде замечания при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА условием применения к муниципальному служащему взыскания в виде замечания определена не только его малозначительность, но и обязательное рассмотрение совершенного муниципальным служащим проступка на заседании комиссии по урегулированию конфликта интересов, что не предусмотрено Положением, утвержденным постановлением Губернатора Ставропольского края № 244.

В данных муниципальных НПА не учтены изменения, внесенные в постановление Губернатора Ставропольского края № 244 постановлением Губернатора Ставропольского края от 02 октября 2018 г. № 320 «О внесении изменений в Положение о порядке применения взысканий за несоблюдение муниципальными служащими муниципальной службы в Ставропольском крае ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, утвержденное постановлением Губернатора Ставропольского края от 23 мая 2017 г. № 244», предусматривающие упрощенный порядок привлечения муниципального служащего к ответственности при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения.

● В некоторых муниципальных НПА не были учтены изменения, внесенные в пункт 4 Положения, утвержденного постановлением Губернатора Ставропольского края № 244, постановлением Губернатора Ставропольского края от 06 февраля 2020 года № 48 «О внесении изменения в пункт 4 Положения о порядке применения взысканий за несоблюдение муниципальными служащими муниципальной службы в Ставропольском крае ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, утвержденного постановлением Губернатора Ставропольского края от 23 мая 2017 г. № 244», исключающие из сроков, в течение которых может быть применено взыскание, периоды временной нетрудоспособности муниципального служащего, нахождения его в отпуске, а также времени производства по уголовному делу.

2.9. Порядок получения муниципальным служащим разрешения представителя нанимателя (работодателя) на участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией

● В соответствии с подпунктом «б» пункта 3 части 1 статьи 14 Федерального закона № 25-ФЗ порядок получения разрешения представителя нанимателя на участие муниципальных служащих на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

В развитие данной правовой нормы Законом Ставропольского края № 78-кз определен порядок получения муниципальным служащим разрешения представителя нанимателя (работодателя) на участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (статья 73).

При этом на основании части 5 статьи 73 Закона Ставропольского края № 78-кз заявление муниципального служащего о получении разрешения на участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией рассматривается кадровой службой (специалистом, ответственным за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений) органа местного самоуправления, отраслевого (функционального) или территориального органа местной администрации, обладающего правом юридического лица, в порядке, устанавливаемом муниципальным правовым актом.

Вместе с тем отдельными муниципальными НПА в отсутствие соответствующей компетенции утвержден порядок получения разрешения представителя нанимателя (работодателя) на участие муниципальных служащих на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав ее коллегиального органа управления.

● При проведении юридической экспертизы муниципальных НПА, принятых на основании части 5 статьи 73 Закона Ставропольского края № 78-кз и определяющих порядок рассмотрения представителем нанимателя (работодателем) заявления муниципального служащего о получении разрешения на участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией, выявлены случаи несоответствия установленного муниципальным НПА срока уведомления муниципального служащего о решении, принятом представителем нанимателя (работодателем), сроку, предусмотренному частью 8 статьи 73 Закона Ставропольского края № 78-кз.

Согласно части 8 статьи 73 Закона Ставропольского края № 78-кз представитель нанимателя (работодатель) письменно уведомляет муниципального служащего о принятом решении в течение двух рабочих дней со дня его принятия. Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА указанный срок необоснованно увеличен до трех рабочих дней.

2.10. Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов

● В отдельных муниципальных НПА обязанность по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), принятых (принимаемых) представительным органом, возложена на местную администрацию.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) на органы местного самоуправления возложена обязанность по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих органов местного самоуправления и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации.

Частью 4 статьи 3 Федерального закона № 172-ФЗ предусмотрено, что органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения.

Таким образом, в силу прямого указания Федерального закона № 172-ФЗ антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводят принявшие (принимающие) такие акты органы местного самоуправления.

● В значительном количестве муниципальных НПА выявлены пробелы в правовом регулировании отдельных правоотношений.

Так, в одних муниципальных НПА не был определен порядок доступа институтов гражданского общества, граждан к проектам муниципальных НПА и муниципальным НПА для проведения независимой антикоррупционной экспертизы, в других – не в полной мере урегулирован порядок проведения антикоррупционной экспертизы муниципальных НПА (например, отсутствовал порядок принятия решения о ее проведении, срок проведения).

2.11. Порядок принятия решения о применении к депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления мер ответственности, предусмотренных частью 73-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ

● Рядом муниципальных НПА были определены порядки принятия решения о применении мер ответственности, предусмотренных частью 73-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, к председателю и заместителю председателя контрольно-счетного органа муниципального образования.

Исходя из содержания частей 73-1 и 73-2 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, соответствующие меры ответственности применяются к депутатам, членам выборного органа местного самоуправления и выборным должностным лицам местного самоуправления, к категории которых в соответствии с положениями части 1 статьи 2 Федерального закона № 131-ФЗ председатель и заместитель председателя контрольно-счетного органа муниципального образования не относятся.

Соответственно, меры ответственности, предусмотренные частью 73-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, к председателю и заместителю председателя контрольно-счетного органа муниципального образования, относящимся к лицам, замещающим муниципальную должность, но не относящимся к депутатам, членам выборного органа местного самоуправления, выборным должностным лицам местного самоуправления, не применяются.

● Выявлены случаи несоответствия установленного муниципальными НПА срока принятия органом местного самоуправления муниципального образования решения о применении к депутату, выборному должностному лицу местного самоуправления меры ответственности, предусмотренной частью 73-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ.

В соответствии с частью 151 статьи 4 Закона Ставропольского края от 20 июля 2017 г. № 92-кз «О некоторых вопросах, связанных с соблюдением ограничений, запретов, исполнением обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае, и лицами, замещающими муниципальные должности в Ставропольском крае» (далее – Закон № 92-кз) решение о применении к лицу, замещающему муниципальную должность, меры ответственности, предусмотренной частью 73-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, принимается органом местного самоуправления муниципального образования Ставропольского края, уполномоченным принимать соответствующее решение, в порядке, определяемом муниципальным правовым актом, в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня поступления соответствующего заявления Губернатора Ставропольского края, а в случае поступления заявления Губернатора Ставропольского края в период между сессиями представительного органа муниципального образования, – не позднее чем через три месяца со дня поступления заявления Губернатора Ставропольского края.

Вместе с тем указанный срок, установленный отдельными муниципальными НПА, не соответствует сроку, предусмотренному частью 151 статьи 4 Закона № 92-кз.

● В значительном количестве муниципальных НПА не было учтено изменение, внесенное в наименование Закона № 92-кз Законом Ставропольского края от 05 февраля 2021 г. № 8-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «О порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае, и лицами, замещающими муниципальные должности в Ставропольском крае, и порядке осуществления проверки достоверности и полноты представляемых сведений».

● В отдельных муниципальных НПА выявлен пробел в правовом регулировании в части неурегулированности процедуры принятия решения о применении мер ответственности, предусмотренных частью 73-1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ, в отношении председателя представительного органа муниципального образования.

2.12. Издание муниципальных НПА в отсутствие соответствующей компетенции

Рядом уставов муниципальных образований осуществление правового регулирования вопросов противодействия коррупции в отношении главы муниципального образования отнесено к компетенции представительного органа муниципального образования.

Вместе с тем в обзорном периоде выявлены отдельные постановления администрации, регулирующие в нарушение положений устава муниципального образования вопросы противодействия коррупции в отношении главы муниципального образования.

2.13. Нарушение требований к виду правового акта

Согласно частям 4, 6 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, издает постановления местной администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации.

Вместе с тем в нарушение требований статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ, предъявляемых к виду муниципального правового акта, в отдельных муниципальных образованиях правоотношения в области противодействия коррупции, отнесенные Федеральным законом № 131-ФЗ к вопросам местного значения, урегулированы распоряжением администрации муниципального образования (об утверждении перечня должностей муниципальной службы, при назначение на которые граждане и при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруга (супруги) и несовершеннолетних детей; об утверждении перечня должностей муниципальной службы, замещение которых налагает на гражданина ограничения при заключении им трудового договора и (или) гражданско-правового договора после увольнения с муниципальной службы; об утверждении порядка сообщения о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов).

3. В области бюджетных правоотношений

3.1. Бюджет муниципального образования

● По-прежнему встречаются нарушения, допускаемые представительными органами местного самоуправления при принятии решений о бюджете, связанные с использованием терминологии, несоответствующей Бюджетному кодексу Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс).

В частности, в решениях о бюджетах отдельных муниципальных образований применены термины «муниципальный долг» и «программа муниципальных заимствований», несоответствующие терминологии статей 107 и 110.1 Бюджетного кодекса (в редакции Федерального закона от 02 августа 2019 года № 278-ФЗ), в которых используются термины «муниципальный внутренний долг» и «программа муниципальных внутренних заимствований».

● В одном из решений о местном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов были установлены сроки, по состоянию на которые установлен верхний предел муниципального долга муниципального образования (на 01 января 2022 года, 01 января 2023 года и 01 января 2024 года), несоответствующие срокам, указанным в пункте 2 статьи 107 Бюджетного кодекса, согласно которому решением о местном бюджете верхние пределы муниципального внутреннего долга, муниципального внешнего долга (при наличии у муниципального образования обязательств в иностранной валюте) устанавливаются по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода.

3.2. Решения об исполнении бюджета муниципального образования

В статье 264.6 Бюджетного кодекса содержатся требования, предъявляемые к решению об исполнении бюджета.

Согласно указанной статье Бюджетного кодекса решением об исполнении бюджета утверждается отчет об исполнении бюджета за отчетный финансовый год с указанием общего объема доходов, расходов и дефицита (профицита) бюджета.

Отдельными приложениями к решению об исполнении бюджета за отчетный финансовый год утверждаются показатели:

доходов бюджета по кодам классификации доходов бюджетов;

расходов бюджета по ведомственной структуре расходов соответствующего бюджета;

расходов бюджета по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов;

источников финансирования дефицита бюджета по кодам классификации источников финансирования дефицитов бюджетов.

Частью третьей статьи 264.6 Бюджетного кодекса предусмотрено, что решением об исполнении бюджета также утверждаются иные показатели, установленные муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования для решения об исполнении бюджета.

В развитие данной нормы Бюджетного кодекса решениями ряда представительных органов местного самоуправления предусмотрено утверждение отдельным приложением к решению об исполнении местного бюджета за отчетный финансовый год показателей численности муниципальных служащих органов местного самоуправления муниципального образования, работников муниципальных учреждений муниципального образования и фактических расходов на оплату их труда.

Вместе с тем предъявляемые Бюджетным кодексом требования к решению об исполнении бюджета не всегда учитываются органами местного самоуправления при принятии решений об исполнении местного бюджета.

Так, выявлены случаи отсутствия в отдельных решениях об исполнении бюджета приложений, отражающих расходы бюджета по разделам и подразделам классификации расходов бюджета, а также приложений, утверждающих показатели численности муниципальных служащих, работников муниципальных учреждений и фактические расходы на оплату их труда (в случае, когда наличие такого приложения предусмотрено муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования о бюджетном процессе).

Встречаются случаи, когда решениями об исполнении бюджета утверждаются показатели, утверждение которых статьей 264.6 Бюджетного кодекса, а также принятыми в ее развитие муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований не предусмотрено. Примером служит утверждение решением об исполнении бюджета отчета о состоянии муниципального долга, отчета о расходовании средств резервного фонда администрации муниципального образования. Данные виды бюджетной отчетности в соответствии с положениями о бюджетном процессе прилагаются в качестве дополнительных материалов одновременно с проектом решения об исполнении бюджета, но не утверждаются последним.

3.3. Муниципальные программы

● В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса порядок принятия решений о разработке муниципальных программ и формирования и реализации указанных программ устанавливается муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

На основании вышеуказанного положения Бюджетного кодекса постановлениями администраций муниципальных образований утверждены соответствующие порядки разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ и принятые в их развитие методические указания по разработке и реализации муниципальных программ муниципального образования (далее соответственно – порядки, методические указания), нормами которых установлены правила разработки, утверждения и реализации муниципальных программ, требования к содержанию и принципы финансового обеспечения реализации муниципальных программ (подпрограмм).

Анализ муниципальных НПА, утверждающих муниципальные программы, показал, что предъявляемые порядками и методическими указаниями требования к муниципальным программам не всегда учитываются органами местного самоуправления при разработке и утверждении муниципальных программ.

К примеру, порядками и методическими указаниями предусмотрено, что показатели решения задач подпрограмм должны количественно и (или) качественно характеризовать ход реализации подпрограмм муниципальной программы, решение их задач и достижение непосредственных результатов основных мероприятий подпрограмм муниципальной программы. Кроме того, показатели решения задач подпрограммы должны быть увязаны с индикаторами достижения целей муниципальной программы (с расшифровкой плановых значений показателей решения задач подпрограмм по годам реализации муниципальной программы).

Вместе с тем выявлены многочисленные случаи, когда в нарушение вышеуказанного требования содержащиеся в паспорте подпрограммы муниципальной программы отдельные показатели решения задач не содержат количественных и (или) качественных характеристик данных показателей в приложении, содержащем сведения об индикаторах достижения целей муниципальной программы, показателях решения задач подпрограмм муниципальной программы и их значениях.

В соответствии с порядками и методическими указаниями подпрограмма муниципальной программы должна содержать характеристику основных мероприятий. Характеристика основных мероприятий подпрограммы содержит сведения о конкретных мерах и действиях, запланированных к реализации, описание непосредственных результатов реализации основных мероприятий.

В обзорном периоде выявлены случаи, когда указанное в соответствующих приложениях муниципальной программы основное мероприятие подпрограммы не содержит характеристики данного основного мероприятия в разделе «Характеристика основных мероприятий подпрограммы» текстовой части подпрограммы.

В соответствии с методическими указаниями наименования основных мероприятий муниципальной программы не могут дублировать наименования целей программы и индикаторов их достижения, задач подпрограммы и показателей их решения.

Вместе с тем в перечне основных мероприятий некоторых программ основные мероприятия дублируют индикаторы достижения целей программы и не являются по своему содержанию конкретной мерой или действием, запланированным к реализации.

● В отдельных муниципальных НПА, утверждающих муниципальные программы, выявлено несоответствие порядка вступления в силу федеральному законодательству.

На основании части 2 статьи 47 Федерального закона   
№ 131-ФЗ муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

На основании пункта 35 статьи 3 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» муниципальные программы являются документами стратегического планирования, содержащими комплекс мероприятий, обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования, в связи с чем урегулированные в муниципальных программах вопросы напрямую затрагивают интересы неопределенного круга лиц – жителей муниципального образования.

Вместе с тем в некоторых муниципальных НПА, утверждающих муниципальные программы, предусмотрено вступление их в силу ранее даты официального опубликования (обнародования).

4. В области налогообложения

4.1. Земельный налог

Выявленные в обзорном периоде нарушения в муниципальных НПА о земельном налоге в преобладающей части связаны с установлением налоговых льгот.

Право представительных органов муниципальных образований устанавливать льготы по земельному налогу закреплено в абзаце втором пункта 2 статьи 387 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс).При этом, реализуя данное право, органам местного самоуправления необходимо учитывать, что согласно абзацу второму пункта 1 статьи 56 Налогового кодекса нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, **не могут носить индивидуального характера**.

В соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 56 Налогового кодекса льготами по налогам признаются предоставляемые отдельным **категориям** **налогоплательщиков** предусмотренные законодательством о налогах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками, включая возможность не уплачивать налог либо уплачивать его в меньшем размере.

Вместе с тем отдельными муниципальными НПА о земельном налоге установлены налоговые льготы конкретным организациям, расположенным на территории муниципального образования.

4.2. Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности

В соответствии с частью 8 статьи 5 Федерального закона от 29 июня 2012 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» положения главы 263 Налогового кодекса, устанавливающей систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, не применяются с 01 января 2021 года.

Федеральным законом от 02 июля 2021 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» глава 263 Налогового кодекса признана утратившей силу.

Вместе с тем значительное количество муниципальных НПА, вводящих в действие систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности на территории муниципального образования, не были своевременно признаны утратившими силу.

5. В области дорожного хозяйства

В соответствии с частью 8 статьи 12 Федерального закона от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» ведение реестра парковок общего пользования осуществляется уполномоченным органом субъекта Российской Федерации, уполномоченным органом местного самоуправления в порядке, установленном уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В развитие данной правовой нормы приказом министерства дорожного хозяйства и транспорта Ставропольского края от 19 июня 2019 г. № 150-о/д утвержден Порядок ведения реестров парковок общего пользования в Ставропольском крае, устанавливающий правила формирования и ведения реестров парковок общего пользования в Ставропольском крае.

Вместе с тем отдельными муниципальными НПА в отсутствие соответствующей компетенции были утверждены порядки ведения реестра парковок общего пользования, расположенных на автомобильных дорогах общего пользования местного значения.

6. В области жилищных правоотношений

Согласно части 3 статьи 156 Жилищного кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления устанавливают размер платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда.

Вместе с тем в обзорном периоде выявлены случаи установления органами местного самоуправления размера платы **за содержание и ремонт** жилого помещения для нанимателей по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда.

При этом не были учтены изменения, внесенные в часть 3 статьи 156 Жилищного кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», в части исключения слов «и ремонт».

7. В области осуществления муниципального контроля

С 01 июля 2021 года вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), урегулировавший правоотношения, связанные с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Согласно статье 1 Федерального закона № 248-ФЗ виды муниципального контроля устанавливаются федеральными законами.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона № 248-ФЗ сведения о видах контроля и осуществляющих их контрольных (надзорных) органах, их территориальных органах и подразделениях включаются в единый реестр видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля (далее – единый реестр видов контроля). Правила формирования и ведения единого реестра видов контроля утверждаются Правительством Российской Федерации (часть 2 статьи 18 Федерального закона № 248-ФЗ).

Соответствующие Правила формирования и ведения единого реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля введены постановлением Правительства Российской Федерации от 02 апреля 2021 г. № 528 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части создания, эксплуатации и развития единого реестра видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), муниципального контроля», вступившим в силу с 01 июля 2021 года.

Вместе с тем отдельными муниципальными образованиями не были своевременно признаны утратившими силу муниципальные НПА, определяющие порядок ведения перечня видов муниципального контроля и органов местного самоуправления, уполномоченных на их осуществление.

8. В области погребения и похоронного дела

● В соответствии со статьей 21 Федерального закона от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» гражданам Российской Федерации могут предоставляться участки земли на общественных кладбищах для создания семейных (родовых) захоронений в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

На основании статьи 7 Закона Ставропольского края от 08 июня 2015 г. № 62-кз «О некоторых вопросах погребения и похоронного дела в Ставропольском крае» (далее – Закон № 62-кз) порядок предоставления на общественных кладбищах участков земли для семейных захоронений определяется Правительством Ставропольского края.

Соответствующий порядок предоставления участков земли на общественных кладбищах, расположенных на территории Ставропольского края, для создания семейных (родовых) захоронений утвержден постановлением Правительства Ставропольского края от 21 марта 2016 г. № 96-п «Об утверждении Порядка предоставления участков земли на общественных кладбищах, расположенных на территории Ставропольского края, для создания семейных (родовых) захоронений» (далее – Постановление № 96-п).

Вместе с тем отдельными муниципальными НПА в отсутствие соответствующей компетенции определен порядок предоставления земельных участков на общественных кладбищах, расположенных на территории муниципального (городского) округа, для создания семейных (родовых) захоронений.

● Законом № 62-кз, Постановлением № 96-п к полномочиям органов местного самоуправления отнесено регулирование отдельных вопросов, связанных с предоставлением земельных участков для создания семейных (родовых) захоронений:

определение размеров участков земли, предоставляемых для семейных захоронений;

определение размеров платы за предоставление участков земли для семейных захоронений;

определение срока внесения платы за предоставление участка под семейное захоронение;

утверждение формы договора о предоставлении участка по семейное захоронение;

утверждение формы журнала регистрации семейных захоронений, а также порядка его ведения;

утверждение порядка ведения учета использования (неиспользования) предоставленных участков под семейные захоронения.

Вместе с тем некоторые муниципальные НПА содержат пробел в части неурегулированности отдельных вышеперечисленных вопросов, связанных с предоставлением земельных участков для создания семейных (родовых) захоронений.

9. По вопросам, связанным с установкой мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства на территории Ставропольского края

С 01 июля 2021 года отношения, связанные с установкой мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства на территории Ставропольского края, включая цели установки указанных объектов, порядок подачи и рассмотрения предложений об их установке, а также их финансирования и содержания, урегулированы Законом Ставропольского края от 07 июня 2021 года № 53-кз «О некоторых вопросах, связанных с установкой мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства (далее – Закон Ставропольского края № 53-кз).

Порядок рассмотрения предложений об установке мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства устанавливается Правительством Ставропольского края (часть 3 статьи 3 Закона Ставропольского края № 53-кз).

В развитие данной правовой нормы постановлением Правительства Ставропольского края от 07 декабря 2021 г. № 630-п утвержден Порядок рассмотрения предложений об установке мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства на территории Ставропольского края, определивший механизм рассмотрения предложений об установке мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства на территории Ставропольского края.

В свою очередь, органы местного самоуправления на основании положений Закона Ставропольского края № 53-кз определяют порядок демонтажа самовольно установленных мемориальных сооружений, памятных знаков и произведений монументально-декоративного искусства, а также согласовывают предполагаемое место расположения мемориального сооружения, памятного знака и произведения монументально-декоративного искусства (пункт 2 части 2 статьи 3 и часть 2 статьи 5 Закона Ставропольского края № 53-кз).

Вместе с тем отдельными муниципальными образованиями не были своевременно признаны утратившими силу муниципальные НПА, определяющие порядок установки и обеспечения сохранности мемориальных досок, мемориальных (памятных) знаков.

10. В области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан

Анализ муниципальных НПА, регламентирующих осуществление отдельных государственных полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и отдельных государственных полномочий Ставропольского края в области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан, переданных для осуществления органами местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края на основании Закона Ставропольского края от 11 декабря 2009 г. № 92-кз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и отдельными государственными полномочиями Ставропольского края в области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан» (далее – Закон Ставропольского края № 92-кз), показал, что отдельными органами местного самоуправления не проводится мониторинг изменений, внесенных в законодательство Ставропольского края.

Так, во многих муниципальных образованиях своевременно не были признаны утратившими силу административные регламенты по предоставлению государственной услуги по назначению и выплате:

единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам, и лицам, уволенным в период отпуска по уходу за ребенком в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса адвоката, а также в связи с прекращением деятельности иными физическими лицами, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию;

единовременного пособия при рождении ребенка лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в том числе обучающимся по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях, образовательных организациях высшего образования, образовательных организациях дополнительного профессионального образования и научных организациях (за исключением единовременного пособия при рождении ребенка женщинам, проходящим военную службу по контракту; лицам, проходящим службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, войск национальной гвардии, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, таможенных органов; женщинам, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам, и лицам, уволенным в период отпуска по уходу за ребенком в связи с ликвидацией организаций, а также в связи с истечением срока их трудового договора в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации; женщинам, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком в связи с переводом мужа в Российскую Федерацию из воинских частей, находящихся за пределами Российской Федерации; неработающим женам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на территориях иностранных государств);

единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву

ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;

пособия по беременности и родам женщинам, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам, и лицам, уволенным в период отпуска по уходу за ребенком в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса адвоката, а также в связи с прекращением деятельности иными физическими лицами, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию;

компенсации страховых премий по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в соответствии с Федеральным законом от 25 апреля 2002 года № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» инвалидам (в том числе детям-инвалидам), имеющим транспортные средства в соответствии с медицинскими показаниями, или их законным представителям (далее – выплаты).

Положения Закона Ставропольского края № 92-кз, наделяющие органы местного самоуправления полномочиями по осуществлению вышеуказанных выплат признаны утратившими силу законами Ставропольского края от 07 декабря 2021 г. № 122-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и отдельными государственными полномочиями Ставропольского края в области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан» и от 05 апреля 2022 г. № 22-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и отдельными государственными полномочиями Ставропольского края в области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан».

11. В области регулирования порядка проведения встреч депутатов с избирателями

● Федеральным законом от 07 июня 2017 года № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» (далее – Федеральный закон № 107-ФЗ) в ряд федеральных законов внесены изменения, касающиеся правового регулирования порядка проведения встреч с избирателями депутатов всех уровней.

В зависимости от формата предполагаемого мероприятия и особенностей места его проведения Федеральным законом № 107-ФЗ предусмотрено два способа проведения таких встреч.

Первый способ – встречи депутата с избирателями в помещениях, специально отведенных местах, а также на внутридворовых территориях в целях информирования депутатом избирателей о своей деятельности.

Именно для проведения встреч депутата с избирателями в таком формате органы местного самоуправления определяют специально отведенные места, а также перечень помещений, предоставляемых органами местного самоуправления для проведения встреч депутатов с избирателями, и порядок их предоставления.

Второй способ – встречи депутата с избирателями в целях информирования депутатом избирателей о своей деятельности в форме публичного мероприятия, которое проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях.

Места проведения встреч депутатов с избирателями в форме публичного мероприятия определяются в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Вместе с тем в обзорном периоде выявлены муниципальные НПА, определяющие порядок предоставления помещений для проведения встреч депутатов с избирателями в форме публичного мероприятия, что противоречит вышеуказанным нормам федерального законодательства.

● В соответствии с положениями части 7 статьи 8 Федерального закона от 08 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пункта 5 статьи 11 Федерального закона от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», части 5.3 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ на органы местного самоуправления возложена обязанность способствовать проведению встреч депутата с избирателями в целях их информирования о своей деятельности и выражения избирателями пожеланий депутату относительно осуществления его деятельности и деятельности представительного органа, в состав которого он входит.

В этих целях органы местного самоуправления определяют специально отведенные места для проведения встреч депутатов с избирателями, а также определяют перечень помещений, предоставляемых органами местного самоуправления для проведения встреч депутатов с избирателями, и порядок их предоставления.

Исходя из содержания данных правовых норм, порядок предоставления определяется органами местного самоуправления в отношении помещений, предоставляемых для проведения встреч с избирателями. В части специально отведенных мест органами местного самоуправления определяется перечень таких мест, определение порядка их предоставления не требуется.

Вместе с тем некоторыми муниципальными НПА определен не только порядок предоставления помещений для проведения встреч депутатов с избирателями, но и порядок предоставления специально отведенных мест.

12. О некоторых мерах по защите прав и законных интересов несовершеннолетних

В соответствии с частью 1 статьи 5 Закона Ставропольского края от 29 июля 2009 г. № 52-кз «О некоторых мерах по защите прав и законных интересов несовершеннолетних» (далее – Закон № 52-кз) органы местного самоуправления определяют на территории соответствующего муниципального образования места, нахождение несовершеннолетних в которых в соответствии со статьей 3 Закона № 52-кз не допускается.

Согласно статье 3 Закона № 52-кз не допускается нахождение лиц, не достигших возраста 18 лет, на объектах (на территориях, в помещениях) юридических лиц или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые предназначены для реализации товаров только сексуального характера, в пивных ресторанах, винных барах, пивных барах, рюмочных, в других местах, которые предназначены для реализации только алкогольной продукции, и в иных местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

Не допускается нахождение лиц, не достигших возраста 16 лет, с 22 часов до 6 часов, а в период с 1 июня по 31 августа – с 23 часов до 6 часов в общественных местах, в том числе на улицах, стадионах, в парках, скверах, транспортных средствах общего пользования, на объектах (на территориях, в помещениях) юридических лиц или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые предназначены для обеспечения доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также для реализации услуг в сфере торговли и общественного питания (организациях или пунктах), для развлечений, досуга, где в установленном законом порядке предусмотрена розничная продажа алкогольной продукции, и в иных общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей.

Таким образом, органы местного самоуправления определяют перечень мест, в которых не допускается нахождение лиц, не достигших 18 лет и перечень мест, в которых в ночное время не допускается нахождение лиц, не достигших возраста 16 лет без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих), а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей.

Места, включаемые органами местного самоуправления в указанные перечни, не могут совпадать, что обусловлено характером возможного причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию при нахождении несовершеннолетних в некоторых местах.

Так, к примеру, в местах, которые предназначены для реализации только алкогольной продукции, не допускается нахождение лиц, не достигших возраста 18 лет, ни при каких условиях, ни самостоятельно, ни в сопровождении родителей.

В свою очередь, в местах общественного питания, в которых предусмотрена розничная реализация алкогольной продукции, несовершеннолетние не могут находиться в ночное время без сопровождения родителей. То есть, в дневное время лица, не достигшие 16 лет, могут находиться в указанных местах, в том числе без родителей, а несовершеннолетние, достигшие 16 лет, – и в ночное время.

Вместе с тем отдельными муниципальными НПА в нарушение законодательства Ставропольского края установлен единый перечень мест, нахождение несовершеннолетних в которых не допускается, не разграничивающий места, нахождение в которых не допускается лиц, не достигших возраста 18 лет, и лиц, не достигших возраста 16 лет, в ночное время без сопровождения родителей.

13. В области исполнения уголовного наказания

В соответствии со статьями 49 и 50 Уголовного кодекса Российской Федерации, статьями 25 и 39 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями определяются вид обязательных работ и объекты, на которых они отбываются, а также места отбывания исправительных работ.

Вместе с тем в ряде муниципальных НПА определены не только места отбывания исправительных работ, но и виды работ для отбывания наказаний гражданами, осужденными к исправительным работам, что не предусмотрено федеральным законодательством.

14. В сфере обращения с отходами производства и потребления

С 01 января 2021 года постановление Правительства Российской Федерации от 03 сентября 2010 г. № 681 «Об утверждении Правил обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде», наделившее органы местного самоуправления полномочиями по организации сбора и определению мест первичного сбора и размещения отработанных ртутьсодержащих ламп у потребителей ртутьсодержащих ламп (кроме потребителей ртутьсодержащих ламп, являющихся собственниками, нанимателями, пользователями помещений в многоквартирных домах и имеющих заключенный собственниками указанных помещений договор управления многоквартирными домами или договор оказания услуг и (или) выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества в таких домах), а также их информированию, утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 11 июля 2020 г. № 1036 «О признании утратившими силу нормативных правовых актов и отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, об отмене нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей».

С этой же даты вступили в силу Правила обращения с отходами производства и потребления в части осветительных устройств, электрических ламп, ненадлежащие сбор, накопление, использование, обезвреживание, транспортирование и размещение которых может повлечь причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям и окружающей среде, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2314 (далее – Правила).

В соответствии с утвержденными Правилами к полномочиям органов местного самоуправления отнесены организация создания мест накопления отработанных ртутьсодержащих ламп, в том числе в случаях, когда организация таких мест накопления не представляется возможной в силу отсутствия в многоквартирных домах помещений для организации мест накопления, а также информирование потребителей о расположении таких мест. Полномочия по организации сбора отработанных ртутьсодержащих ламп из компетенции органов местного самоуправления исключены (пункт 5).

Вместе с тем во многих муниципальных образованиях своевременно не были признаны утратившими силу муниципальные НПА, определяющие порядок организации сбора отработанных ртутьсодержащих ламп.

15. Нарушение порядка вступления в силу муниципальных НПА

Муниципальные НПА вступают в силу **в порядке, установленном уставом муниципального образования**, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом (часть 1 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ).

На основании части 2 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

В обзорном периоде по-прежнему в значительном количестве муниципальных НПА, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, в нарушение указанной нормы Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено вступление их в силу после подписания (принятия).

В частности, нарушение порядка вступления в силу допущено в муниципальных НПА, определяющих:

положение о проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления, муниципальными служащими органов местного самоуправления, и соблюдения муниципальными служащими требований к служебному поведению;

порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих муниципальные должности, на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и (или) предоставления их для опубликования средствам массовой информации;

порядок сообщения лицами, замещающими должности муниципальной службы, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов;

порядок применения взысканий за несоблюдение муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

порядок предварительного уведомления представителя нанимателя (работодателя) о выполнении иной оплачиваемой работы;

кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих;

стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению;

тарифы на платные образовательные услуги, оказываемые муниципальным дошкольным образовательным учреждением;

норматив стоимости одного квадратного метра общей площади жилья в муниципальном образовании;

порядок предоставления помещений для проведения встреч депутатов с избирателями, а также специально отведенные места и помещения для проведения таких встреч;

места для отбывания осужденными наказания в виде обязательных и исправительных работ;

об утверждении муниципальных программ.

16. Нарушения порядка принятия муниципальных НПА

Исходя из содержания пункта 2 части 4 статьи 36 и части 5 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ, муниципальные нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования, подписываются двумя должностными лицами местного самоуправления: председателем представительного органа и главой муниципального образования.

Необходимым условием приобретения юридической силы решениями представительного органа, имеющими нормативный характер, является подписание их главой муниципального образования. Нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования, хотя и подписанный председателем представительного органа, но не удостоверенный подписью главы муниципального образования, обрести юридическую силу не может.

Вместе с тем в обзорном периоде выявлены муниципальные НПА, которые в нарушение вышеуказанных положений Федерального закона № 131-ФЗ главой муниципального образования подписаны не были.

17. Нарушения правил юридической техники

Проведенный анализ нарушений правил юридической техники, допущенных в текущем году, показал идентичность характера выявленных нарушений нарушениям, допущенным в 2021 году.

● Так, по-прежнему наиболее частой ошибкой, допускаемой при признании муниципальных НПА утратившими силу, является признание утратившим силу муниципального НПА без признания утратившими силу всех муниципальных НПА, которыми в основной акт вносились изменения.

В соответствии с правилами юридической техники признание утратившим силу правового акта без признания утратившими силу всех правовых актов, которыми в основной акт вносились изменения, не допускается.

При этом как сам правовой акт, так и все правовые акты, которыми в текст основного правового акта вносились изменения, включаются в перечень правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, в виде отдельных позиций. Вместе с тем встречаются случаи использования органами местного самоуправления таких некорректных формулировок как: «признать утратившим постановление администрации и все постановления, вносившие в него изменения» или «признать утратившим силу решение ….. «……» (в редакции решений……..)»).

● В обзорном периоде выявлены многочисленные случаи повторного признания утратившими силу муниципальных НПА.

Данное нарушение правил юридической техники обусловлено отсутствием в органах местного самоуправления надлежащего учета муниципальных актов, что не позволяет отследить изменение статуса действия муниципальных актов в случае их отмены или признания утратившими силу.

● Грубым нарушением правил юридической техники является признание утратившим силу отменяющего муниципального НПА с целью «воскрешения» муниципального НПА, признанного в нем утратившим силу.

В данном случае органами местного самоуправления не учитывается, что при признании утратившим силу муниципального НПА, которым ранее признавался утратившим силу другой муниципальный НПА, ранее признанный утратившим силу муниципальный НПА не становится вновь действующим. При необходимости урегулирования аналогичных правоотношений, которые ранее регулировались в признанном утратившем силу муниципальном НПА, необходимо принять новый муниципальный НПА.

● Распространенными являются случаи включения в перечень муниципальных НПА, подлежащих признанию утратившими силу, муниципальных НПА временного характера, срок действия которых истек.

Вместе с тем при принятии правого акта временного характера (например, на год) признание данного правового акта утратившим силу не требуется. Действие указанного правового акта прекратится по истечении периода времени, на который принят правовой акт. Муниципальные НПА временного характера включаются в перечень муниципальных НПА, подлежащих признанию утратившими силу, только в случае, если срок их действия не истек.

● В некоторых муниципальных образованиях сложилась ошибочная практика частичного признания утратившими силу муниципальных правовых актов с сохранением действия правовых норм, признающих утратившими силу ранее изданные муниципальные правовые акты или их структурные единицы.

В соответствии с общепринятыми правилами юридической техники, если в правовом акте имеются структурные единицы, которыми признавались утратившими силу ранее изданные правовые акты или их структурные единицы, то при необходимости признать утратившим силу данный правовой акт, он признается утратившим силу полностью независимо от наличия в нем таких правовых норм. Данное правило действие ранее утративших силу правовых норм не восстанавливает.

● Допускаются многочисленные ошибки и при внесении изменений в муниципальные НПА.

Так, часто допускаемой ошибкой является внесение изменений в основной муниципальный НПА посредством внесения изменений в изменяющий его муниципальный НПА. Внесение изменений подобным образом является недопустимым, поскольку в соответствии с правилами юридической техники внесение изменений в основной муниципальный НПА должно осуществляться только путем непосредственного внесения в него изменений.

К примеру, в административный регламент внесены изменения, в соответствии с которыми данный регламент изложен в новой редакции. Вместе с тем последующие изменения вносились не в основной муниципальный НПА, утверждающий административный регламент, а в изменяющий его муниципальный НПА, излагающий административный регламент в новой редакции.

● В нарушение правил юридической техники в муниципальных НПА допускается изменение нумерации разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов муниципального НПА при внесении в него изменений и признании утратившими силу его структурных единиц, а также производится пересчет нумерованных структурных единиц муниципального НПА.

В соответствии с правилами юридической техники при внесении изменений в структурные единицы муниципального НПА подсчет ведется с учетом структурных элементов (разделов, статей, частей, пунктов, подпунктов), признанных утратившими юридическую силу. При признании структурной единицы муниципального НПА утратившей силу ее место в структуре муниципального НПА сохраняется и не заменяется другими структурными единицами. Перенумерование и пересчет структурных единиц муниципального НПА в случае, если в иных муниципальных НПА имелись ссылки на конкретную перенумерованную структурную единицу, могут повлечь за собой такое изменение правового содержания ссылки, которое не было предусмотрено.

● Также допускаются многочисленные ошибки при внесении изменений в муниципальный НПА при указании структурной единицы исходного муниципального НПА, в который вносятся изменения. Преимущественно такие ошибки связаны с неправильным подсчетом абзацев структурной единицы муниципального НПА. Как правило, органами местного самоуправления ошибочно не включается в подсчет первый абзац, с которого начинается структурная единица, в составе которой он находится.

● Нередки случаи, когда органы местного самоуправления при формулировании норм, определяющих порядок вступления в силу муниципального НПА, ошибочно используют словосочетание «распространяется на правоотношения» для определения будущей даты вступления в силу муниципального НПА.

В соответствии с правилами юридической техники словосочетание «распространяется на правоотношения» применяется в правовых актах с целью придания его нормам обратной юридической силы.

● Также к наиболее часто встречаемым в обзорном периоде нарушениям правил юридической техники следует отнести:

несоответствие наименования муниципального НПА его содержанию;

неправильный выбор норм федерального законодательства и законодательства Ставропольского края, примененного при принятии муниципального НПА;

ошибки при указании реквизитов нормативных правовых актов Российской Федерации и их структурных единиц;

наличие в муниципальных НПА ссылок на утративший силу нормативный правовой акт;

наличие некорректных ссылок на нормы федерального законодательства и законодательства Ставропольского края;

дублирование норм федерального законодательства, имеющих прямое действие на всей территории Российской Федерации, не требующих воспроизведения в муниципальных НПА;

наличие в тексте муниципального НПА дублирующих друг друга правовых норм;

нарушение нумерации структурных единиц муниципального НПА.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_