

**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 2024 году**

1. По вопросам, касающимся утверждения муниципальных программ и  
внесения в них изменений

1.1. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ, методические указания по разработке и реализации муниципальных программ муниципального образования

• В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) 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 администрациями муниципальных образований утверждены соответствующие порядки разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ и изданные 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 муниципальных программ (подпрограмм).

В силу частей 4 и 6 статьи 43 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 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 некоторых муниципальных образованиях указанные порядки и методические указания в нарушение требований статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ, предъявляемым к виду муниципального правового акта, были утверждены распоряжением администрации.

В отдельных муниципальных нормативных правовых актах (далее – муниципальные НПА), определяющих порядок, предусмотрено утверждение

перечня муниципальных программ распоряжением администрации, что также не соответствует требованиям статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ.

Аналогичное несоответствие выявлено и в муниципальных НПА, утверждающих методические указания.

- К типичным нарушениям, выявленным в порядках и методических указаниях, следует отнести и несоответствие формулировки срока приведения муниципальных программ в соответствие с решением о бюджете на очередной финансовый год и плановый период («в течение трех месяцев») формулировке, определенной статьей 179 Бюджетного кодекса, с учетом изменения, внесенного Федеральным законом от 04 августа 2023 г. № 416-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» («не позднее 01 апреля текущего года»).

## 1.2. Муниципальные программы

- Анализ муниципальных НПА, утверждающих муниципальные программы, выявил значительное количество нарушений, связанных с несоответствием муниципальных программ требованиям, предъявляемым к их содержанию порядком и методическими указаниями.

Многие из выявленных нарушений идентичны нарушениям, выявленным в 2023 году:

- дублирование основными мероприятиями целей муниципальной программы, задач подпрограмм муниципальной программы, индикаторов достижения целей муниципальной программы и показателей решения задач подпрограмм муниципальной программы;

- отсутствие характеристики основного мероприятия муниципальной программы в разделе «Характеристика основных мероприятий подпрограммы» текстовой части подпрограммы муниципальной программы;

- несогласованность наименований целей, индикаторов достижения целей муниципальной программы, указанных в паспорте муниципальной программы, наименований задач и показателей решения задач подпрограмм муниципальной программы, указанных в паспортах подпрограмм муниципальной программы, с наименованиями соответствующих целей, индикаторов достижения целей, задач и показателей решения задач, указанными далее по тексту муниципальной программы и в ее приложениях.

К типичным нарушениям, выявленным в текущем году, можно отнести:

- отсутствие подпрограммы «Обеспечение реализации программы и общепрограммные мероприятия» (в случаях, когда наличие в структуре муниципальной программы указанной подпрограммы обязательно);

- отражение в муниципальной программе одного основного мероприятия (в случаях, когда муниципальная программа должна содержать не менее двух основных мероприятий);
- отсутствие сведений о весовых коэффициентах, присвоенных цели муниципальной программы, задаче подпрограммы муниципальной программы;
- достижение двух целей муниципальной программы характеризует единственный индикатор;
- отражение сведений об источнике информации и методике расчета индикаторов достижения целей муниципальной программы и показателей решения задач подпрограммы в качестве приложения к муниципальной программе (в случаях, когда согласно методическим указаниям указанный показатель является дополнительным документом, предоставляемым с проектом муниципальной программы).

• Требования к содержанию муниципальной программы (подпрограмме) формирования современной городской среды в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» в составе государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» установлены пунктом 11 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на поддержку государственных программ формирования современной городской среды субъектов Российской Федерации и г. Байконура и муниципальных программ формирования современной городской среды, являющихся приложением № 15 к государственной программе Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710 (далее – Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета).

Вместе с тем некоторые муниципальные программы формирования современной городской среды утверждены без учета требований, предъявляемых к их содержанию вышеуказанными Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета.

Согласно подпункту «л» пункта 11 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета муниципальная программа формирования современной городской среды должна предусматривать условие о предельной дате заключения соглашений по результатам закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд в целях реализации муниципальных программ формирования современной городской среды – 1 апреля года предоставления субсидии, за исключением случаев, перечисленных в указанном подпункте Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета.

На основании подпункта 9 пункта 17 Правил предоставления и распределения субсидий бюджетам муниципальных образований Ставропольского края на реализацию программ формирования современной

городской среды, являющихся приложением 1 к государственной программе Ставропольского края «Формирование современной городской среды», утвержденной постановлением Правительства Ставропольского края от 30 декабря 2023 г. № 841-п, для получения субсидии муниципальные образования края принимают на себя обязательства по заключению контракта по результатам закупки товаров, работ, услуг не позднее 01 апреля года предоставления субсидии, за исключением случаев, перечисленных в указанном подпункте.

Вместе с тем установленные в некоторых муниципальных программах формирования современной городской среды сроки (не позднее 1 июля года предоставления субсидии и не позднее 1 мая года предоставления субсидии) вышеописанным положениям федерального и краевого законодательства не соответствуют.

В отдельных муниципальных программах формирования современной городской среды не отражены в полном объеме исключения из правила о предельной дате заключения соглашений по результатам закупки товаров, работ и услуг обеспечения муниципальных нужд в целях реализации муниципальных программ формирования современной городской среды, предусмотренные подпунктом «л» пункта 11 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета.

Постановлением Правительства Ставропольского края от 03 сентября 2024 г. № 498-п «О внесении изменений в государственную программу Ставропольского края «Формирование современной городской среды», утвержденную постановлением Правительства Ставропольского края от 30 декабря 2023 г. № 841-п», признан утратившим силу абзац пятый подпункта 9 пункта 17 Правил предоставления и распределения субсидий бюджетам муниципальных образований Ставропольского края на реализацию программ формирования современной городской среды, являющихся приложением 1 к государственной программе Ставропольского края «Формирование современной городской среды», утвержденной постановлением Правительства Ставропольского края от 30 декабря 2023 г. № 841-п, устанавливающий исключение из правила о предельной дате заключения контрактов по результатам закупки товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд в целях реализации муниципальных программ формирования современной городской среды.

В ряде муниципальных программ формирования современной городской среды указанное изменение не учтено.

- Проведенный анализ муниципальных программ, содержащих подпрограмму «Обеспечение жильем молодых семей», выявил дублирование в данной подпрограмме правовых норм Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования, являющихся приложением № 1 к особенностям реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение

доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050, имеющих прямое действие на всей территории Российской Федерации, не требующих воспроизведения в муниципальных НПА.

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

На основании пункта 35 статьи 3 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 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. Следовательно, при определении порядка вступления в силу данных муниципальных НПА следует руководствоваться статьей 47 Федерального закона № 131-ФЗ.

Вместе с тем в некоторых муниципальных НПА порядок вступления в силу был установлен без учета положений статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ.

## 2. Местные налоги

### Туристический налог

В соответствии с пунктом 2 статьи 418<sup>1</sup> главы 33<sup>1</sup> Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс), вступающей в силу с 01 января 2025 года, к вопросам правового регулирования представительных органов местного самоуправления при установлении туристического налога отнесено определение налоговых ставок в пределах, установленных статьей 418<sup>5</sup> Налогового кодекса, а также установление налоговых льгот (не предусмотренных главой 33<sup>1</sup> Налогового кодекса), оснований и порядка их применения.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА без достаточных правовых оснований были установлены налоговый период и срок уплаты туристического налога, установленные Налоговым кодексом (статьи 418<sup>6</sup>, 418<sup>8</sup>).

Правовые нормы Налогового кодекса имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации и не требуют воспроизведения в муниципальных правовых актах.

## 3. Муниципальная служба

3.1. Поступление на муниципальную службу. Конкурс на замещение вакантной должности

- В соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 12 декабря 2023 г. № 594-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Федеральный закон от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ), при поступлении на муниципальную службу гражданин представляет анкету по форме, утвержденной Президентом Российской Федерации (статьи 15<sup>2</sup> и 16 Федерального закона № 25-ФЗ).

В большинстве муниципальных НПА указанное изменение учтено не было.

- В соответствии с подпунктами «б»-«д» пункта 8 части 1 статьи 13 Федерального закона от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ) органы местного самоуправления размещают на официальных сайтах в сети «Интернет» информацию о кадровом обеспечении органа местного самоуправления, в том числе:

сведения о вакантных должностях муниципальной службы, имеющих в органе местного самоуправления;

квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных должностей муниципальной службы;

условия и результаты конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы;

номера телефонов, по которым можно получить информацию по вопросу замещения вакантных должностей в органе местного самоуправления.

Согласно части 21 статьи 13 Федерального закона № 8-ФЗ указанная информация также подлежит размещению органами местного самоуправления на официальном сайте федеральной государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в порядке, определенном постановлением Правительства Российской Федерации от 03 марта 2017 г. № 256 «О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации».

Вместе с тем в ряде муниципальных НПА размещение информации о проведении конкурса, результатах конкурса на официальном сайте государственной информационной системы в области государственной службы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не предусмотрено.

### 3.2. Оплата труда муниципального служащего

- Значительным количеством муниципальных НПА, устанавливающих ежемесячные и иные дополнительные выплаты муниципальным служащим, определены виды дополнительных гарантий, предоставляемых муниципальным

служащим, критерии их предоставления, а также порядок обеспечения дополнительных гарантий.

При этом не учтено следующее.

Гарантии, предоставляемые муниципальному служащему, определены статьей 23 Федерального закона № 25-ФЗ.

В соответствии с частью 3 статьи 23 Федерального закона № 25-ФЗ дополнительные гарантии муниципальным служащим могут быть предоставлены законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

В развитие указанной нормы Федерального закона № 25-ФЗ Законом Ставропольского края от 24 декабря 2007 г. № 78-кз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» (далее – Закон № 78-кз) определены дополнительные гарантии, предоставляемые муниципальному служащему (статья 11).

Частью 2 статьи 11 Закона № 78-кз предусмотрена возможность предоставления муниципальным служащим иных дополнительных гарантий уставом муниципального образования в порядке, предусмотренном федеральными законами и законами Ставропольского края.

Возможность установления дополнительных гарантий муниципальным служащим иными муниципальными правовыми актами федеральным законодательством не предусмотрена.

Данный вывод подтверждается сложившейся судебной практикой (Определение Верховного суда Республики Карелия от 27 июля 2012 г. по делу № 33-2182/2012, Кассационное определение Камчатского краевого суда от 27 октября 2011 г. по делу № 33-1410/2011).

В некоторых муниципальных НПА выявлено дублирование дополнительной гарантии, предусмотренной Законом № 78-кз (пункт 3 части 1 статьи 11), имеющей прямое действие на территории Ставропольского края, не требующей воспроизведения в муниципальных правовых актах.

При этом при воспроизведении размера ежемесячной надбавки за почетное звание Российской Федерации, докторскую и кандидатскую степени не были учтены изменения, внесенные Законом Ставропольского края от 06 марта 2024 г. № 19-кз «О внесении изменений в статьи 10 и 11 Закона Ставропольского края «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» в пункт 3 части 1 статьи 11 Закона № 78-кз.

- Согласно части 4 статьи 25 Федерального закона № 25-ФЗ порядок исчисления стажа муниципальной службы устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 12 Закона № 78-кз исчисление стажа муниципальной службы осуществляется в порядке, установленном для исчисления стажа государственной гражданской службы Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 25 Федерального закона № 25-ФЗ, частью 2 статьи 54 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ

«О государственной гражданской службе Российской Федерации» в стаж государственной гражданской службы, муниципальной службы для установления ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе, муниципальной службе включаются (засчитываются) в соответствии с порядком исчисления стажа государственной гражданской службы, установленным Президентом Российской Федерации, иные периоды замещения должностей, перечень которых утверждается Президентом Российской Федерации.

Согласно пункту 4 Порядка исчисления стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1532 (далее – Порядок исчисления стажа), в стаж государственной гражданской службы на основании решения руководителя государственного органа, лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, либо представителя указанных руководителя или лица, осуществляющих полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, могут засчитываться периоды замещения отдельных должностей руководителей и специалистов на предприятиях, в учреждениях и организациях, опыт и знание работы в которых необходимы государственным гражданским служащим Российской Федерации для выполнения должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом государственного гражданского служащего Российской Федерации.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА решение о включении в стаж муниципальной службы периодов замещения отдельных должностей руководителей и специалистов на предприятиях, в учреждениях и организациях, опыт и знание работы в которых необходимы муниципальным служащим для выполнения должностных обязанностей, в нарушение Порядка исчисления стажа, принимается комиссией по установлению трудового стажа соответствующего органа местного самоуправления.

- В отдельных муниципальных НПА единственным документом для определения стажа муниципальной службы, дающего право на получение ежемесячной надбавки за выслугу лет, необоснованно названа трудовая книжка.

Согласно пункту 6 Порядка исчисления стажа документами, подтверждающими стаж, являются трудовая книжка, сведения о трудовой деятельности, оформленные в установленном законодательством Российской Федерации порядке, военный билет, справка военного комиссариата и иные документы соответствующих государственных органов, архивных учреждений, установленные законодательством Российской Федерации.



- Многие из муниципальных НПА, прошедших юридическую экспертизу, содержали неопределенность условий и оснований принятия решения при установлении размера ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия муниципальной службы, ежемесячного денежного поощрения, премии по результатам работы.

К примеру, ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы установлена муниципальному служащему в размере до 200 процентов должностного оклада, либо определены минимальные и максимальные размеры ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия муниципальной службы с дифференциацией по группам должностей муниципальной службы. При этом критерии для определения ее конкретного размера муниципальному служащему, изменения (уменьшения или увеличения) не определены, что устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения при принятии решения о размере ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия муниципальной службы.

Аналогичные нарушения выявлены и в порядках установления муниципальному служащему ежемесячного денежного поощрения.

В ряде муниципальных НПА, например, не был установлен механизм определения размера премии по результатам работы каждому муниципальному служащему, а также механизм принятия решения о лишении премии по результатам работы либо сокращении ее размера.

- В обзорном периоде выявлены муниципальные НПА, определяющие порядок исчисления денежного содержания муниципальных служащих в случаях сохранения денежного содержания на период нахождения в ежегодном оплачиваемом отпуске, на период получения дополнительного профессионального образования (профессиональной переподготовки, повышения квалификации), а также прохождения служебной стажировки, на период нахождения в служебной командировке, а также в случаях выплаты денежной компенсации части ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающей 28 календарных дней, или любого количества дней из этой части, денежной компенсации за неиспользованные отпуска при прекращении или расторжении трудового договора, освобождении от замещаемой должности или увольнении с муниципальной службы.

Подобные муниципальные НПА подлежат признанию утратившими силу ввиду следующего.

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона № 25-ФЗ и частью 2 статьи 2 Закона № 78-кз на муниципальных служащих муниципальной службы в Ставропольском крае распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом № 25-ФЗ, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Законом № 78-кз и иными нормативными правовыми актами Ставропольского края о муниципальной службе.

Частью 1 статьи 21 Федерального закона № 25-ФЗ и частью 1 статьи 9 Закона № 78-кз предусмотрено предоставление муниципальному служащему

ежегодного оплачиваемого отпуска с сохранением замещаемой должности муниципальной службы и денежного содержания, размер которого определяется в порядке, установленном трудовым законодательством для исчисления средней заработной платы.

Гарантии и компенсации работникам, направляемым работодателем на дополнительное профессиональное образование, определены статьей 187 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс), в соответствии с которой при направлении работодателем работника на дополнительное профессиональное образование за ним сохраняется место работы (должность) и средняя заработная плата по основному месту работы.

Гарантии при направлении работника в служебную командировку установлены статьей 167 Трудового кодекса. При направлении работника в служебную командировку ему гарантируются сохранение места работы (должности) и среднего заработка, а также возмещение расходов, связанных со служебной командировкой.

Порядок исчисления средней заработной платы, включая средний дневной заработок для оплаты отпусков и выплаты компенсации за неиспользованные отпуска, определен статьей 139 Трудового кодекса.

В соответствии с данной статьей Трудового кодекса для всех случаев определения размера средней заработной платы (среднего заработка), предусмотренных Трудовым кодексом, установлен единый порядок ее исчисления. Особенности порядка исчисления средней заработной платы, установленного статьей 139 Трудового кодекса, определяются Правительством Российской Федерации.

В развитие части 7 статьи 139 Трудового кодекса постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2007 г. № 922 утверждено Положение об особенностях порядка исчисления средней заработной платы, устанавливающее особенности порядка исчисления средней заработной платы (среднего заработка) для всех случаев определения ее размера, предусмотренных Трудовым кодексом.

В соответствии с пунктом 2 Положения об особенностях порядка исчисления средней заработной платы к выплатам, учитываемым при расчете среднего заработка, отнесено денежное содержание, начисленное муниципальным служащим за отработанное время (подпункт «е»).

- В значительном количестве муниципальных НПА выявлен коррупциогенный фактор – широта дискреционных полномочий в части использования формулировок «могут создаваться комиссии», «могут выплачиваться премии по результатам работы», «может устанавливаться», «как правило», «может быть».

- В некоторых муниципальных НПА в нарушение положений частей 1 и 7 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрен правовой акт отраслевого (функционального), территориального органа местной администрации, не включенный статьей 43 Федерального закона № 131-ФЗ в систему муниципальных правовых актов.

В целях регулирования вопросов оплаты труда в отношении муниципальных служащих отраслевых (функциональных), территориальных органов администрации должны издаваться правовые акты руководителя соответствующего отраслевого (функционального), территориального органа администрации.

- В отдельных муниципальных НПА выявлены положения, определяющие виды поощрения муниципального служащего, продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска муниципального служащего, порядок назначения пенсии за выслугу лет муниципальным служащим, не относящиеся к предмету правового регулирования муниципальных НПА в области оплаты труда муниципальных служащих.

3.3. Порядок принятия муниципальными служащими почетных и специальных званий (кроме научных), наград иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных объединений, в том числе религиозных

В соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 14 Федерального закона № 25-ФЗ письменное разрешение о принятии муниципальным служащим награды, почетного и специального звания (за исключением научного) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в должностные обязанности которого входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями, дает глава муниципального образования. То есть, глава муниципального образования является лицом, уполномоченным давать указанное разрешение в отношении всех муниципальных служащих муниципального образования вне зависимости от органа местного самоуправления, в котором муниципальный служащий замещает должность.

В нарушение требований пункта 10 части 1 статьи 14 Федерального закона № 25-ФЗ рядом муниципальных НПА на муниципальных служащих возложена обязанность получать письменное разрешение лица, исполняющего полномочия представителя нанимателя.

3.4. Издание муниципальных НПА в отсутствие соответствующей компетенции

Уставами значительного количества 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 (положение о порядке принятия муниципальными служащими почетных и специальных званий (кроме научных), наград иностранных государств, международных организаций, политических партий, иных общественных

объединений, в том числе религиозных, положение о кадровом резерве, об утверждении квалификационных требований, порядок отбора и изучения кандидатов, претендующих на замещение отдельных должностей муниципальной службы, порядок прохождения испытания при замещении должности муниципальной службы, положение о наставничестве на муниципальной службе, порядок и условия командирования муниципальных служащих, порядок ведения реестра муниципальных служащих).

#### 4. Противодействие коррупции

4.1. 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

- Частью 1 статьи 15 Федерального № 25-ФЗ установлена обязанность граждан, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, муниципальных служащих, замещающих указанные должности, представлять представителю нанимателя (работодателю) 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.

Вместе с тем, в некоторых муниципальных НПА, в нарушение положений федерального законодательства, обязанность по представлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера предусмотрена в том числе и для граждан, претендующих на замещение должностей муниципальной службы, не включенных в перечень должностей.

- Статьей 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) определены основания освобождения от ответственности физического лица, в отношении которого Федеральным законом № 273-ФЗ и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции установлена дисциплинарная ответственность за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, в случае, если несоблюдение ограничений, запретов и требований, а также неисполнение таких обязанностей признается следствием не зависящих от него обстоятельств.

С учетом указанных положений Федеральным законом от 10 июля 2023 г. № 286-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 286-ФЗ) внесены изменения в статью 15 Федерального закона № 25-ФЗ, уточняющие положения об ответственности муниципального служащего за непредставление сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление заведомо неполных сведений.

Аналогичные уточнения в отношении граждан при поступлении на муниципальную службу внесены и в часть 8 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ.

Соответствующие изменения внесены постановлением Губернатора Ставропольского края от 11 сентября 2023 г. № 453 «О внесении изменений в пункты 4 и 15 Положения о порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельными категориями лиц, претендующих на замещение должностей и замещающих должности, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять указанные сведения, утвержденного постановлением Губернатора Ставропольского края от 07 августа 2007 г. № 520» в постановление Губернатора Ставропольского края от 07 августа 2007 г. № 520 «О порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельными категориями лиц, претендующих на замещение должностей и замещающих должности, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять указанные сведения», нормами которого рекомендовано руководствоваться органам местного самоуправления при разработке и утверждении положений о порядке представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, включенных в соответствующий перечень, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальными служащими органов местного самоуправления, замещающими должности муниципальной службы в органах местного самоуправления.

В отдельных муниципальных НПА указанные изменения учтены не были.

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

- В некоторых 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 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» 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 7<sup>1</sup> 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, исполняющие 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.

- Указом Президента Российской Федерации от 25 января 2024 г. № 71 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» внесены изменения в Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 01 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных

государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», в том числе расширен перечень оснований для проведения заседания комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

К указанным основаниям отнесено уведомление гражданского служащего о возникновении не зависящих от него обстоятельств, препятствующих соблюдению требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов.

Соответствующие изменения внесены постановлением Губернатора Ставропольского края от 13 марта 2024 г. № 86 в Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Ставропольского края и урегулированию конфликта интересов, утвержденное постановлением Губернатора Ставропольского края от 30 августа 2010 г. № 449 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Ставропольского края и урегулированию конфликта интересов», нормами которого органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться при образовании комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих муниципальной службы в Ставропольском крае и урегулированию конфликта интересов.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА указанные изменения не учтены.

- Статьей 12 Федерального закона № 273-ФЗ установлены ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора.

Согласно части 1 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ гражданин, замещавший должность муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с муниципальной службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

В свою очередь, работодатель при заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), указанного в части 1 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ, с гражданином, замещавшим должности муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с муниципальной службы обязан в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) муниципального служащего по последнему месту его службы в

порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации (часть 4 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ).

Аналогичные правовые нормы содержит и статья 64<sup>1</sup> Трудового кодекса Российской Федерации

Таким образом, согласно вышеуказанным положениям федерального законодательства ограничения при заключении трудового или гражданско-правового договора установлены федеральным законодательством в отношении муниципальных служащих.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА на комиссию по соблюдению требований к служебному поведению лиц, замещающих муниципальные должности, и урегулированию конфликта интересов при осуществлении ими своих полномочий необоснованно возложено рассмотрение:

обращения гражданина, замещавшего муниципальную должность муниципального округа Ставропольского края, о даче согласия на замещение на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнение в данной организации работы (оказание данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности;

уведомления организации о заключении с гражданином, замещавшим муниципальную должность муниципального округа Ставропольского края, трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), если отдельные функции муниципального (административного) управления данной организацией входили в его должностные (служебные) обязанности, исполняемые во время замещения должности в органе местного самоуправления.

4.3. 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)

• Федеральным законом от 06 марта 2022 г. № 44-ФЗ «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской



деятельности» и Федеральный закон «О противодействии коррупции» Федеральный закон № 273-ФЗ дополнен статьей 8<sup>2</sup>, предусматривающей осуществление контроля за законностью получения денежных средств лицами, замещающими должности по установленному перечню, в целях противодействия коррупции.

Соответствующие изменения внесены постановлением Губернатора Ставропольского края от 22 ноября 2023 г. № 599 в Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Ставропольского края, и государственными гражданскими служащими Ставропольского края, и соблюдения государственными гражданскими служащими Ставропольского края требований к служебному поведению, утвержденное постановлением Губернатора Ставропольского края от 09 апреля 2010 г. № 145, нормами которого рекомендовано руководствоваться органам местного самоуправления при разработке и утверждении положений о проверке.

В ряде муниципальных НПА указанные изменения не учтены.

- 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 (работники кадровых служб).

В соответствии с пунктом 18<sup>1</sup> Указа 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» 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 г. № 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.

4.4. Порядок осуществления проверки достоверности и полноты сведений, представляемых лицами, поступающими на работу на должность руководителя муниципального учреждения, и руководителями муниципальных учреждений 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

Рядом муниципальных НПА лицо, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, необоснованно наделено правом направления запросов в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных государственных органов, органы местного самоуправления, на предприятия, в учреждения, организации и общественные объединения об имеющихся у них сведениях.

В соответствии с частью 7<sup>1</sup> статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ полномочия по направлению запросов в органы прокуратуры Российской Федерации, иные федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации в целях проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей муниципальных учреждений, и лицами, замещающими данные должности, определяются Президентом Российской Федерации.

4.5. 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

Статьей 13 Федерального закона № 273-ФЗ определены основания освобождения от ответственности физического лица, в отношении которого Федеральным законом № 273-ФЗ и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции установлена дисциплинарная ответственность за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, в случае, если несоблюдение ограничений, запретов и требований, а также неисполнение таких обязанностей признается следствием не зависящих от него обстоятельств.

С учетом указанных положений Федеральным законом № 286-ФЗ аналогичное изменение в отношении муниципальных служащих внесено в статью 27<sup>1</sup> Федерального закона № 25-ФЗ.

Соответствующее изменение внесено постановлением Губернатора Ставропольского края от 01 сентября 2023 г. № 440 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, нормами которого рекомендовано руководствоваться органам местного самоуправления 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.

В отдельных муниципальных НПА указанные изменения не были учтены.

4.6. Порядок рассмотрения заявления муниципального служащего о получении разрешения представителя нанимателя 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, 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 № 78-кз определен порядок получения муниципальным служащим разрешения представителя нанимателя (работодателя) на участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (статья 7<sup>3</sup>).

Вместе с тем в отдельных муниципальных 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.

- Федеральным законом от 14 марта 2022 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 60-ФЗ) внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в сфере избирательного законодательства и законодательства о референдуме, исключившие из системы избирательных комиссий Российской Федерации избирательные комиссии муниципальных образований.

На основании изменений, внесенных Федеральным законом № 60-ФЗ, Законом Ставропольского края от 26 декабря 2022 г. № 125-кз «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ставропольского края» внесены соответствующие изменения в Закон № 78-кз, в том числе в часть 1 статьи 7<sup>3</sup> названного закона, исключив слова «аппарате избирательной комиссии».

В некоторых муниципальных НПА указанные изменения учтены не были.

4.7. Порядок уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений

В обзорном периоде выявлены муниципальные НПА представительных органов муниципальных образований, определяющие единый порядок уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения муниципальных служащих органов местного самоуправления муниципального образования к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, порядок регистрации уведомлений и организации проверки этих сведений.

При этом не учтено положение части 5 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ, в соответствии с которым порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем).

4.8. Кодекс этики и служебного поведения

В ряде муниципальных НПА, утверждающих кодекс этики и служебного поведения, выявлено несоответствие аналогичное несоответствию, описанному в пункте 4.2 настоящего раздела Обзора, в части необоснованного включения в кодекс этики и служебного поведения указания о запрете муниципальному служащему 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, предусмотренном 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».

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

- В текущем периоде выявлены муниципальные НПА, необоснованно утверждающие форму заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

В соответствии с пунктом 7 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», форма заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы утверждается Министерством юстиции Российской Федерации.

Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 21 октября 2011 г. № 363 «Об утверждении формы заключения по результатам независимой антикоррупционной экспертизы» утверждена форма указанного заключения.

- Согласно статье 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» институты гражданского общества и граждане Российской Федерации могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Вместе с тем в ряде муниципальных НПА неурегулирован порядок доступа институтов гражданского общества, граждан к проектам муниципальных НПА и муниципальным НПА для проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

## 5. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления

### 5.1. Сход граждан

Федеральными законами от 09 ноября 2020 г. № 370-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 26<sup>13</sup> Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 370-ФЗ) и от 08 июля 2024 г. № 168-ФЗ «О внесении изменения в статью 25<sup>1</sup> Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 168-ФЗ) в статьи 25 и 25<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ внесены изменения.

В соответствии с внесенными изменениями предусмотрена возможность проведения схода граждан по вопросу введения и использования средств самообложения граждан на части территории населенного пункта, определяемой в соответствии с критериями, установленными законом субъекта Российской Федерации.

Федерации, созываемого представительным органом муниципального образования по инициативе группы жителей соответствующей части территории населенного пункта численностью не менее 10 человек.

Правом на участие в сходе граждан в сельском населенном пункте по вопросу выдвижения кандидатуры старосты сельского населенного пункта, а также по вопросу досрочного прекращения полномочий старосты сельского населенного пункта наделяются граждане Российской Федерации, достигшие на день проведения схода граждан 18 лет и имеющие в собственности жилое помещение, расположенное на территории данного сельского населенного пункта, если это установлено муниципальными нормативными правовыми актами в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Законом Ставропольского края от 10 декабря 2024 № 141-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» статья 18 Закона Ставропольского края от 02 марта 2005 г. № 12-кз «О местном самоуправлении в Ставропольском крае» (далее – Закон № 12-кз) дополнена частью 3, предусматривающей указанное право на участие в сходе граждан.

В отдельных муниципальных НПА указанные изменения учтены не были.

## 5.2. Правотворческая инициатива

Некоторыми муниципальными НПА определен перечень проектов муниципальных правовых актов, которые не могут быть внесены гражданами в рамках реализации правотворческой инициативы (к примеру, проекты по вопросам, связанным с принятием и изменением местного бюджета).

При этом не учтено следующее.

Согласно части 1 статьи 26 и части 1 статьи 46 Федерального закона № 131-ФЗ, статье 19 Закона № 12-кз с правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

В соответствии с положениями федерального законодательства правотворческая инициатива является одной из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Право внесения проекта муниципального правового акта инициативной группой граждан предусмотрено частью 1 статьи 46 Федерального закона № 131-ФЗ.

Согласно статье 2 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальный правовой акт – решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов

местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленное, обязательными для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта, в течение трех месяцев со дня его внесения (часть 2 статьи 26 Федерального закона № 131-ФЗ).

Исходя из положений Федерального закона № 131-ФЗ, федеральный законодатель не предусмотрел оснований для ограничения права граждан выступить с правотворческой инициативой. Не предусмотрел федеральный законодатель и возможность введения данных ограничений органами местного самоуправления.

Возложенные на представительный орган муниципального образования полномочия по установлению порядка реализации правотворческой инициативы предполагают регулирование процедурных вопросов и не предусматривают возможность установления ограничений в части вопросов правового регулирования, по которым инициативная группа граждан не может выступить с правотворческой инициативой.

### 5.3. Инициативные проекты

- Исходя из содержания частей 1, 3 и 4 статьи 26<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ, инициативные проекты реализуются, как на части муниципального образования, так и на всей его территории.

В соответствии абзацем третьим части 4 статьи 26<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ инициаторы инициативного проекта при внесении инициативного проекта в местную администрацию прикладывают к нему результаты опроса граждан и (или) подписные листы, подтверждающие поддержку инициативного проекта жителями муниципального образования или его части.

Вместе с тем исходя из содержания положений некоторых муниципальных НПА, проведение собраний, конференций граждан в целях реализации инициативных проектов, затрагивающих интересы населения муниципального округа в целом, муниципальными НПА не предусмотрено (к примеру, указание о возможности проведения нескольких собраний на различных частях территории муниципального округа, если реализация инициативного проекта планируется в интересах муниципального образования в целом и пр.).

- В соответствии с частью 2 статьи 26<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ с инициативой о внесении инициативного проекта вправе выступить инициативная группа численностью не менее десяти граждан, достигших шестнадцатилетнего возраста и проживающих на территории соответствующего муниципального образования, органы территориального общественного самоуправления, староста сельского населенного пункта. Право выступить



инициатором проекта в соответствии с нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования может быть предоставлено также иным лицам, осуществляющим деятельность на территории соответствующего муниципального образования.

Исходя из содержания положений Федерального закона № 131-ФЗ, перечень лиц, выступающих инициаторами проекта, может быть расширен, но не может быть ограничен.

Нереализованность на территории муниципального образования правовых норм Федерального закона № 131-ФЗ, предусматривающих в качестве одной из форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления института старост сельских населенных пунктов, не является основанием для исключения старост сельских населенных пунктов из числа лиц, наделенных правом выступить инициатором проекта.

Вместе с тем некоторыми муниципальными НПА в нарушение положений федерального законодательства органы территориального общественного самоуправления, староста сельского населенного пункта в качестве инициаторов инициативных проектов не предусмотрены.

- Отдельные муниципальные НПА необоснованно содержат положения о рассмотрении инициативных проектов на сходе граждан, поскольку в соответствии с пунктом 4<sup>2</sup> части 1 статьи 25<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ сход граждан по вопросам выдвижения, подготовки, отбора и реализации инициативных проектов проводится в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан.

- В соответствии с частью 4 статьи 26<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ инициативный проект до его внесения в местную администрацию подлежит рассмотрению на сходе, собрании или конференции граждан, в том числе на собрании или конференции граждан по вопросам осуществления территориального общественного самоуправления, в целях обсуждения инициативного проекта, определения его соответствия интересам жителей муниципального образования или его части, целесообразности реализации инициативного проекта, а также принятия сходом, собранием или конференцией граждан решения о поддержке инициативного проекта.

Вместе с тем в некоторых муниципальных НПА не в полной мере урегулированы вопросы, связанные с проведением конференции граждан в целях рассмотрения инициативных проектов (в каких случаях проводится собрание граждан, а в каких конференция, норма представительства при проведении конференций граждан, порядок избрания делегатов для участия в конференции, порядок проведения конференции, порядок рассмотрения решений конференции, материальное обеспечение проведения конференции).

- Рядом муниципальных НПА были даны определения терминов «инициативный проект» и «инициативное бюджетирование», требующие

уточнения в соответствии с определениями, данными в статье 2 Закона Ставропольского края от 29 января 2021 г. № 1-кз «О развитии инициативного бюджетирования в Ставропольском крае».

#### 5.4. Территориальное общественное самоуправление

- В соответствии с частью 1 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Полномочия территориального общественного самоуправления заключаются в реализации собственных инициатив по вопросам местного значения. В свою очередь, непосредственное решение вопросов местного значения возложено на органы местного самоуправления. Именно органы местного самоуправления, в отличие от территориального общественного самоуправления, наделены властными полномочиями по их решению.

Согласно подпункту 3 части 8 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ органы территориального общественного самоуправления могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета.

Исходя из содержания указанной нормы Федерального закона № 131-ФЗ, органы местного самоуправления вправе привлекать органы территориального общественного самоуправления на договорных условиях к участию в решении вопросов местного значения.

Вместе с тем отдельные муниципальные НПА содержат некорректные положения о делегировании органам территориального общественного самоуправления отдельных полномочий органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования на основании договора.

- В некоторых муниципальных НПА до настоящего времени не учтены изменения, внесенные Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в часть 6 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ, касающиеся кворума, необходимого для проведения собраний и конференций граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления.

Так, собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если

в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

- В значительном количестве муниципальных НПА исключительные полномочия собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, не были дополнены полномочием по обсуждению инициативного проекта и принятию решения по вопросу о его одобрении, введенным Федеральным законом от 20 июля 2020 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 236-ФЗ).

- Частью 9 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ определен перечень сведений, устанавливаемых в уставе территориального общественного самоуправления.

К указанным сведениям отнесены:

- 1) территория, на которой оно осуществляется;
- 2) цели, задачи, формы и основные направления деятельности территориального общественного самоуправления;
- 3) порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;
- 4) порядок принятия решений;
- 5) порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;
- 6) порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

Согласно части 10 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ дополнительные требования к уставу территориального общественного самоуправления органами местного самоуправления устанавливаться не могут.

В нарушение части 10 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ рядом муниципальных НПА в указанный перечень включены не предусмотренные Федеральным законом № 131-ФЗ сведения.

При этом отдельные сведения, предусмотренные частью 9 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ (порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами), в муниципальных НПА не отражены.

#### 5.5. Староста сельского населенного пункта

- Федеральным законом от 06 февраля 2023 г. № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной

власти в субъектах Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 12-ФЗ) внесены изменения в части 2-4 статьи 27<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ.

В соответствии с внесенными изменениями расширен круг лиц, наделяемых правом быть старостой сельского населенного пункта (далее – староста). Так, старостой может быть назначен не только гражданин Российской Федерации, проживающий на территории сельского населенного пункта и обладающий активным избирательным правом, но и гражданин Российской Федерации, достигший на день представления сходом граждан 18 лет и имеющий в собственности жилое помещение, расположенное на территории сельского населенного пункта.

Также Федеральным законом № 12-ФЗ предоставлена возможность назначения старостой лица, замещающего муниципальную должность депутата представительного органа муниципального образования, осуществляющего свои полномочия на непостоянной основе.

Аналогичные изменения внесены и в статью 20<sup>1</sup> Закона № 12-кз Законом Ставропольского края от 28 апреля 2023 г. № 36-кз «О внесении изменений в статью 20<sup>1</sup> Закона Ставропольского края «О местном самоуправлении в Ставропольском крае».

В отдельных муниципальных НПА указанные изменения не учтены.

- В некоторых муниципальных НПА не учтено изменение, внесенное в абзац второй части 5 статьи 27<sup>1</sup> Федерального закона № 131-ФЗ Федеральным законом от 15 мая 2024 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», дополнившее случаи досрочного прекращения полномочий старосты приобретением им статуса иностранного агента.

## 5.6. Опрос граждан

- Федеральным законом № 236-ФЗ, направленным на создание правовых основ реализации проектов инициативного бюджетирования (инициативных проектов) на муниципальном уровне, внесены изменения в Федеральный закон № 131-ФЗ, в том числе в статью 31, определяющую правовые основы проведения опроса граждан на территории муниципального образования или его части.

Соответствующие изменения внесены и в Закон № 12-кз Законом Ставропольского края от 05 мая 2021 г. № 35-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «О местном самоуправлении в Ставропольском крае».

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА не были отражены правовые нормы:

- о возможности жителей муниципального образования или его части, в которых предлагается реализовать инициативный проект, достигших шестнадцатилетнего возраста, выступить инициаторами проведения опроса для выявления мнения граждан о поддержке инициативного проекта;

- о возможности участия в опросе граждан по вопросу выявления мнения граждан о поддержке инициативного проекта жителей муниципального образования или его части, в которых предлагается реализовать инициативный проект, достигших шестнадцатилетнего возраста;

- о возможности проведения опроса граждан с использованием официального сайта муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- об указании в числе сведений, устанавливаемых в решении представительного органа о назначении опроса, порядка идентификации участников опроса в случае проведения опроса граждан с использованием официального сайта муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- о финансировании мероприятий, связанных с подготовкой и проведением опроса граждан по инициативе жителей муниципального образования, за счет средств местного бюджета.

● В некоторых муниципальных НПА принятие решения о признании опроса состоявшимся (несостоявшимся) возложено на представительный орган муниципального образования. Вместе с тем в соответствии с частями 22-24 статьи 24 Закона № 12-кз признание опроса граждан состоявшимся (несостоявшимся), недействительным возложено на комиссию по проведению опроса граждан, формируемую представительным органом муниципального образования.

● В соответствии с частью 13 статьи 24 Закона № 12-кз в состав комиссии по проведению опроса граждан включаются в том числе представители местной администрации.

Вместе с тем в ряде муниципальных НПА представители местной администрации в составе комиссии по проведению опроса граждан не предусмотрены.

## 5.7. Обращения граждан

Порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами установлен Федеральным законом от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ), дополнительные гарантии права граждан Российской Федерации на обращение в органы государственной власти Ставропольского края, органы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края и к должностным лицам – Законом Ставропольского края от 12 ноября 2008 г. № 80-кз «О дополнительных гарантиях права граждан Российской Федерации на обращение в Ставропольском крае» (далее – Закон № 80-кз).

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона № 59-ФЗ установленный Федеральным законом № 59-ФЗ порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, в том числе на

обращения граждан в органы местного самоуправления, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Проведенный анализ содержащихся в отдельных муниципальных НПА правовых норм показал, что отдельные их правовые нормы дублируют правовые нормы Федерального закона № 59-ФЗ и нормы Закона № 80-кз, имеющие прямое действие и не требующие воспроизведения в муниципальных правовых актах.

Иные положения муниципальных НПА, не дублирующие федеральное законодательство и законодательство Ставропольского края, регулируют организационные вопросы рассмотрения обращений граждан, в связи с чем не являются нормативными. Такие положения следует включать в правовые акты, регламентирующие вопросы организации работы органов местного самоуправления (к примеру, в регламенты работы органов местного самоуправления).

## 5.8. Публичные слушания, общественные обсуждения

### 5.8.1. Порядок проведения общественного обсуждения проектов программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям

В соответствии с частью 4 статьи 44 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» порядок разработки и утверждения программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям утверждается Правительством Российской Федерации и должен предусматривать ее общественное обсуждение.

В развитие указанной нормы федерального законодательства постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 990 утверждены Правила разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее – Правила).

Пунктом 10 Правил установлено, что разработанный контрольным (надзорным) органом проект программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - программа профилактики) подлежит общественному обсуждению, которое проводится с 1 октября по 1 ноября года, предшествующего году реализации программы профилактики (далее - предшествующий год).

В целях общественного обсуждения проект программы профилактики размещается на официальном сайте контрольного (надзорного) органа в сети «Интернет» не позднее 1 октября предшествующего года с одновременным указанием способов подачи предложений по итогам его рассмотрения (пункт 11 Правил).

Поданные в период общественного обсуждения предложения рассматриваются контрольным (надзорным) органом с 1 ноября по 1 декабря предшествующего года (пункт 12 Правил).

Из содержания указанных пунктов Правил следует, что общественные обсуждения в отношении программы профилактики проводятся в течение месяца в период с 1 октября по 1 ноября предшествующего года.

В текущем периоде выявлен муниципальный НПА, в котором срок общественного обсуждения в отношении программы профилактики необоснованно сокращен.

#### 5.8.2. Порядок проведения общественного обсуждения муниципальных программ формирования современной городской среды

В соответствии с подпунктом «а» пункта 10 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета общественные обсуждения проектов муниципальных программ формирования современной городской среды в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» в составе государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», в том числе при внесении в них изменений, в части определения перечня общественных территорий и дворовых территорий, нуждающихся в благоустройстве и подлежащих благоустройству в рамках реализации муниципальной программы формирования современной городской среды, проводятся в том числе в электронной форме в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (срок обсуждения – не менее 30 календарных дней со дня опубликования таких проектов муниципальных программ формирования современной городской среды), а также с использованием платформы по голосованию за объекты благоустройства.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА возможность использования при проведении общественных обсуждений проекта муниципальной программы формирования современной городской среды платформы по голосованию за объекты благоустройства не предусмотрена.

#### 5.8.3. Порядок общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования

Отдельными муниципальными НПА к документам стратегического планирования, подлежащим вынесению на общественные обсуждения, отнесены проект схемы территориального планирования муниципального округа и проект стратегии социально-экономического развития части территории муниципального округа.

При этом не учтено следующее.

Перечень документов стратегического планирования определен статьей 11 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ).

В указанный перечень в том числе включены документы территориального планирования: схемы территориального планирования Российской Федерации, схема территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации.

Федерации, схема территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Документы территориального планирования муниципального образования к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, частью 5 статьи 11 Федерального закона № 172-ФЗ не отнесены.

Кроме того, статьей 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), устанавливающей перечень документов территориального планирования муниципальных образований, предусмотрена схема территориального планирования муниципального района. Схема территориального планирования муниципального округа данной статьей не предусмотрена.

Необоснованно к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, отнесена и стратегия социально-экономического развития части территории муниципального образования.

В соответствии с пунктом 4 части 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

Частью 5 статьи 11 и статьей 39 Федерального закона № 172-ФЗ к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, отнесена стратегия социально-экономического развития муниципального образования.

Утверждение стратегии социально-экономического развития части территории муниципального образования федеральным законодательством не предусмотрено.

5.8.4. Порядок организации и проведения публичных слушаний, общественных обсуждений по вопросам градостроительной деятельности

- Согласно части 10 статьи 39 Градостроительного кодекса расходы, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту решения о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования, несет физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения.

Аналогичное положение содержит и часть 4 статьи 40 Градостроительного кодекса в соответствии с которой расходы, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений или публичных слушаний по проекту решения о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, несет физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения.

Вместе с тем в отдельных муниципальных НПА предусмотрено осуществление финансирования расходов, связанных с организацией и



проведением публичных слушаний, общественных обсуждений по указанным вопросам градостроительной деятельности за счет средств местного бюджета.

• В соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 5<sup>1</sup> Градостроительного кодекса участники общественных обсуждений или публичных слушаний имеют право вносить предложения и замечания, касающиеся проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях, в том числе в форме электронного документа в адрес организатора общественных обсуждений или публичных слушаний.

Вместе с тем в утвержденных некоторыми муниципальными НПА формах оповещения о начале публичных слушаниях и оповещения о начале общественных обсуждений возможность внесения участниками общественных обсуждений или публичных слушаний предложений и замечаний, касающихся соответствующего проекта, в форме электронного документа не предусмотрена.

## 6. 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 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, 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.

## 7. Нарушения порядка вступления в силу

С 13 ноября 2023 года вступили в силу изменения, внесенные в статью 47 Федерального закона № 131-ФЗ Федеральным законом от 02 ноября 2023 г. № 517-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регулирующие вопросы вступления в силу и обнародования муниципальных правовых актов.

В соответствии частью 2 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, муниципальные нормативные правовые акты, устанавливающие правовой статус организаций, учредителем которых выступает муниципальное образование, а также соглашения, заключаемые

между органами местного самоуправления, вступают в силу после их официального обнародования.

В соответствии с положениями частей 4-7 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ официальным обнародованием, необходимым для вступления в силу муниципальных нормативных правовых актов, указанных в части 2 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ, является первая публикация их полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании, или первое размещение их полного текста в сетевом издании.

Иные способы обнародования муниципальных нормативных правовых актов, перечисленные в части 4 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ (размещение в местах, доступных для неограниченного круга лиц; размещение на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; иной предусмотренный уставом муниципального образования способ), являются дополнительными способами информирования жителей о принимаемых (издаваемых) в муниципальном образовании муниципальных нормативных правовых актах.

Вместе с тем некоторые органы местного самоуправления Ставропольского края, в нарушение статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ, по-прежнему размещают тексты принимаемых (издаваемых) муниципальных нормативных правовых актов на информационных стендах и (или) официальных сайтах муниципальных образований в целях их официального обнародования.

## 8. Нарушения правил юридической техники

Проведенный анализ нарушений правил юридической техники, допущенных в текущем году, показал идентичность характера выявленных нарушений нарушениям, допущенным в 2023 году.

- Так, распространенной 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.

- В обзорном периоде выявлены 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 правового 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.

Муниципальный НПА, вносящий изменения в другие муниципальные НПА, сам по себе ничего не регулирует. Его задача – внести изменения в тот базовый муниципальный НПА, который осуществляет правовое регулирование определенного вида общественных отношений. Иными словами, содержание структурных единиц о внесении изменений в иные муниципальные НПА не остается в том муниципальном НПА, которым они приняты. Со дня вступления в силу данного муниципального НПА это содержание переходит в основной

муниципальный НПА, изменяя, дополняя, излагая в новой редакции его структурные единицы. Поэтому после вступления в силу муниципального НПА о внесении изменений в иные муниципальные НПА какая-либо его правка является формально бессмысленной. Такие изменения останутся в изменяющем муниципальном НПА и никогда не попадут в основной муниципальный НПА.

- 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 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.

- По-прежнему встречаются 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.

- К наиболее часто встречаемым в обзорном периоде нарушениям правил юридической техники следует также отнести:

- 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, законодательства Ставропольского края, имеющих прямое действие на всей территории Российской Федерации, Ставропольского края, не требующих воспроизведения в муниципальных НПА;

наличие в тексте муниципального НПА дублирующих друг друга правовых норм;

нарушение нумерации структурных единиц муниципального НПА.

---