**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 2018 году**

1. В области налогообложения:

1.1. Земельный налог

● Многочисленные нарушения, выявленные в муниципальных нормативных правовых актах (далее – муниципальные акты) о земельном налоге, по-прежнему связаны с несвоевременным проведением органами местного самоуправления мониторинга изменений, внесенных в законодательство Российской Федерации о налогах.

Так, в решениях ряда представительных органов местного самоуправления не были учтены вступившие в силу с 01 января 2018 года изменения, внесенные в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – Налоговый кодекс) Федеральным законом от 30 сентября 2017 года
№ 286-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 286-ФЗ), в соответствии с которыми упрощен порядок предоставления налоговых льгот физическим лицам по земельному налогу, включая предоставление налоговых льгот, установленных муниципальными нормативными правовыми актами.

С указанной даты налогоплательщики – физические лица, имеющие право на налоговые льготы, установленные законодательством о налогах и сборах, представляют в налоговый орган по своему выбору заявление о предоставлении налоговой льготы, а также вправе представить документы, подтверждающие право налогоплательщика на налоговую льготу.

Подтверждение права налогоплательщика на налоговую льготу осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 361.1 Налогового кодекса.

Основными нарушениями, связанными с предоставлением налоговых льгот физическим лицам по земельному налогу, являются установление в решениях представительных органов местного самоуправления обязанности налогоплательщиков представлять в налоговый орган по месту нахождения земельного участка документы, подтверждающие право на налоговую льготу, а также установление срока представления таких документов.

Многими представительными органами местного самоуправления не были своевременно признаны утратившими силу правовые нормы, устанавливающие порядок и сроки представления налогоплательщиками документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы.

Вместе с тем с 01 июля 2016 года вступили в силу изменения, внесенные в пункт 6 статьи 391 Налогового кодекса Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 396-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», в соответствии с которыми представительные органы муниципальных образований утратили право на установление порядка и сроков представления налогоплательщиками документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы.

Не были учтены в отдельных решениях о земельном налоге и изменения, внесенные в пункт 5 статьи 391 Налогового кодекса Федеральным законом от 28 декабря 2017 года № 436-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которым уменьшение налоговой базы на необлагаемую налогом сумму при исчислении земельного налога за налоговые периоды начиная с 2017 года не применяется. Начиная с указанного налогового периода, налоговая база уменьшается на величину кадастровой стоимости
600 квадратных метров площади земельного участка (налоговый вычет), находящегося в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении налогоплательщиков, относящихся к одной из категорий, определенных пунктом 5 статьи 391 Налогового кодекса.

По-прежнему в отдельных решениях о земельном налоге в отсутствие правовых оснований были установлены сроки уплаты земельного налога, авансовых платежей по нему и отчетные периоды в отношении налогоплательщиков – физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями.

В данном случае органами местного самоуправления не были учтены изменения, внесенные в главу 31 Налогового кодекса Федеральным законом от 04 ноября 2014 года № 347-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», в соответствии с которыми представительные органы муниципальных образований утратили право на установление отчетных периодов, порядка и сроков уплаты авансовых платежей по земельному налогу в отношении налогоплательщиков – физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями.

Также представительные органы муниципальных образований не вправе устанавливать порядок и срок уплаты земельного налога в отношении указанной категории налогоплательщиков. Единый срок уплаты земельного налога для индивидуальных предпринимателей, а также для налогоплательщиков – физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, установлен абзацем третьим пункта 1 статьи 397 Налогового кодекса (не позднее 1 декабря года, следующего за истекшим налоговым периодом), имеющим прямое действие на всей территории Российской Федерации.

● При принятии решений о земельном налоге допускаются нарушения и при установлении дифференцированных налоговых ставок.

Так, в некоторых решениях о земельном налоге установленные налоговые ставки необоснованно дифференцированы по категориям налогоплательщиков (например, в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства, установлены разные налоговые ставки для налогоплательщиков – организаций и налогоплательщиков – физических лиц).

На основании пункта 2 статьи 394 Налогового кодекса допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка, а также в зависимости от места нахождения объекта налогообложения применительно к муниципальным образованиям, включенным в состав внутригородской территории города федерального значения Москвы в результате изменения его границ, в случае, если в соответствии с законом города федерального значения Москвы земельный налог отнесен к источникам доходов бюджетов указанных муниципальных образований.

Категории земель в Российской Федерации в зависимости от их целевого назначения установлены пунктом 1 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации. Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 01 сентября 2014 г. № 540.

При этом Налоговым кодексом не предусмотрено право представительных органов муниципальных образований дифференцировать налоговые ставки по земельному налогу для отдельных категорий налогоплательщиков. Данный вывод подтверждается разъяснениями, содержащимися в письмах Министерства финансов Российской Федерации от 06 октября 2015 г. № 03-05-04-02/57016 и от 25 мая 2017 г.
№ 03-05-04-02/32049.

В необходимых случаях при установлении налога в актах законодательства о налогах могут предусматриваться налоговые льготы, под которыми в соответствии с пунктом 1 статьи 56 Налогового кодекса признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками, включая возможность не уплачивать налог либо уплачивать его в меньшем размере.

При этом следует обратить внимание, что налоговая ставка и налоговая льгота являются разными элементами налогообложения, в связи с чем дифференциация налоговых ставок не может отождествляться с установлением налоговых льгот.

● Налоговые ставки по земельному налогу устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований в пределах, предусмотренных Налоговым кодексом (пункт 1 статьи 394 Налогового кодекса).

В отдельных муниципальных актах ставки земельного налога установлены выше определенного Налоговым кодексом предела. Примером служит установление ставки земельного налога в отношении земельных участков, предназначенных для размещения зданий, строений, сооружений коммунального хозяйства, в размере 0,75 процента кадастровой стоимости земельного участка. При этом в соответствии с Налоговым кодексом в отношении земельных участков, занятых объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса), налоговая ставка не может превышать 0,3 процента кадастровой стоимости земельного участка (абзац третий подпункта 1 пункта 1 статьи 394 Налогового кодекса).

● Согласно пункту 6 статьи 3 Налогового кодекса при установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения.

При установлении местных налогов представительными органами муниципальных образований определяются в порядке и пределах, которые предусмотрены Налоговым кодексом, следующие элементы налогообложения: налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов (пункт 4 статьи 12).

В соответствии с Налоговым кодексом земельный налог является местным налогом (статья 15), устанавливается Налоговым кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (статья 387). При этом согласно пункту 2 статьи 387 Налогового кодекса представительные органы муниципальных образований, устанавливая налог, определяют также порядок и сроки уплаты налога в отношении налогоплательщиков – организаций.

За обзорный период выявлены решения представительных органов местного самоуправления, в которых в отношении данной категории налогоплательщиков не установлены порядок и срок уплаты земельного налога, что создает пробел в правовом регулировании данных правоотношений.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации (постановление от 28 марта 2000 г. № 5-П) в Российской Федерации как правовом государстве законы о налогах должны содержать четкие и понятные нормы. Поэтому Налоговый кодекс предписывает, что необходимые элементы налогообложения (налоговых обязательств) должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги, когда и в каком порядке он обязан платить, а все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах толкуются в пользу налогоплательщика.

● При принятии муниципальных актов о земельном налоге также допускаются нарушения при установлении налоговых льгот.

На основании пункта 2 статьи 387 Налогового кодекса представительным органам муниципальных образований предоставлено право устанавливать дополнительные налоговые льготы, не предусмотренные главой 31 Налогового кодекса, а также основания и порядок их применения, включая установление величины налогового вычета для отдельных категорий налогоплательщиков.

Вместе с тем в отдельных муниципальных актах, в которых дополнительные налоговые льготы не установлены, был определен порядок их применения.

В некоторых муниципальных актах от уплаты земельного налога освобождены конкретные юридические лица, что не соответствует абзацу второму пункта 1 статьи 56 Налогового кодекса, которым предусмотрено, что нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.

● При проведении юридической экспертизы в ряде решений о земельном налоге выявлено несоответствие порядка вступления в силу указанных актов Налоговому кодексу.

Согласно части 1 статьи 47 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом.

В соответствии со статьей 5 Налогового кодекса вступление в силу актов законодательства о налогах связано с их официальным опубликованием.

Вместе с тем в некоторых муниципальных актах о земельном налоге вступление в силу данных актов было связано с их официальным обнародованием или подписанием.

В других муниципальных актах, опубликованных позже 30 ноября 2017 года, датой вступления в силу определено 01 января 2018 года. При этом не учтено, что акт законодательства, вводящий налоги, вступает в силу с 1 января года, следующего за годом его принятия, наступающего после окончания месячного срока со дня официального опубликования данного акта (абзац четвертый пункта 1 статьи 5 Налогового кодекса), в связи с чем решение о земельном налоге, опубликованное позднее 30 ноября 2017 года, вступит в силу не ранее 01 января 2019 года. Данный вывод согласуется с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 02 июля 2013 г. № 17-П, а также подтверждается сложившейся судебной практикой (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 мая 2010 г. № 71-Г10-7, постановления ФАС Дальневосточного округа от 21 октября 2013 г. № Ф03-4350/2013, от 05 сентября 2013 г. № Ф03-4119/2013, от 04 сентября 2013 г.
№ Ф03-4115/2013).

В отдельных решениях представительных органов местного самоуправления, отменяющих налоговые льготы, порядок вступления в силу установлен после официального опубликования. При этом некоторым из указанных решений придана обратная сила.

На основании абзаца пятого пункта 1 статьи 5 Налогового кодекса вступать в силу в сроки, прямо предусмотренные актами законодательства о налогах, но не ранее даты ихофициального опубликования могут акты законодательства о налогах, устраняющие или смягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах либо устанавливающие дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков, налоговых агентов, их представителей, отменяющие налоги, снижающие размеры ставок налогов, устраняющие обязанности налогоплательщиков, налоговых агентов, их представителей или иным образом улучшающие их положение.

В силу пункта 2 статьи 5 Налогового кодекса акты законодательства о налогах, устанавливающие новые налоги, повышающие налоговые ставки, устанавливающие или отягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах, устанавливающие новые обязанности или иным образом ухудшающие положение налогоплательщиков, а также иных участников отношений, регулируемых законодательством о налогах, обратной силы не имеют.

Отмена налоговых льгот ухудшает положение налогоплательщиков, в связи с чем такие муниципальные акты подлежат вступлению в силу по общему правилу на основании абзаца первого пункта 1 статьи 5 Налогового кодекса, то есть не ранее чем по истечении одного месяца со дня официального опубликования и не ранее первого числа очередного налогового периода. Не могут иметь такие муниципальные акты и обратную силу.

1.2. Налог на имущество физических лиц

● Большинство нарушений, выявленных в муниципальных актах о налоге на имущество физических лиц, также связаны с несвоевременным проведением мониторинга изменений, внесенных в законодательство Российской Федерации о налогах.

В значительном количестве муниципальных актов о налоге на имущество физических лиц не были учтены изменения, внесенные Федеральным законом № 286-ФЗ в главу 32 Налогового кодекса «Налог на имущество физических лиц», уточняющие наименование имущества, являющегося объектом налогообложения, а также упрощающие порядок предоставления налоговых льгот физическим лицам по налогу на имущество физических лиц, включая предоставление налоговых льгот, установленных муниципальными нормативными правовыми актами.

В соответствии с данными изменениями с 01 января 2018 года термин «жилые помещения» в главе 32 Налогового кодекса не применяется.

Кроме того, с указанной даты налогоплательщики – физические лица, имеющие право на налоговые льготы, установленные законодательством о налогах и сборах, представляют в налоговый орган по своему выбору заявление о предоставлении налоговой льготы, а также вправе представить документы, подтверждающие право налогоплательщика на налоговую льготу.

Подтверждение права налогоплательщика на налоговую льготу осуществляется в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 361.1 Налогового кодекса.

Примером нарушения, связанного с предоставлением налоговых льгот по налогу на имущество физических лиц, является установление в решениях представительных органов местного самоуправления обязанности налогоплательщиков представлять в налоговый орган документы, подтверждающие право на налоговую льготу, а также установление срока представления таких документов.

В отдельных муниципальных актах о налоге на имущество физических лиц также не было учтено изменение, внесенное Федеральным законом
от 23 ноября 2015 года № 320-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в пункт 1 статьи 409 Налогового кодекса, регламентирующий срок уплаты налога на имущество физических лиц.

В соответствии с внесенным изменением срок уплаты налога на имущество физических лиц установлен не позднее 1 декабря года, следующего за истекшим налоговым периодом.

При этом не учтено органами местного самоуправления и то, что положение пункта 1 статьи 409 Налогового кодекса, определяющее срок уплаты налога на имущество физических лиц, имеет прямое действие на всей территории Российской Федерации и не требует воспроизведения в муниципальных актах.

● Налоговые ставки по налогу на имущество физических лиц устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований в пределах, предусмотренных Налоговым кодексом (пункт 2 статьи 399 Налогового кодекса).

Из содержания статьи 406 Налогового кодекса следует, что в отношении объектов налогообложения, предусмотренных подпунктом 1 пункта 2 статьи 406 Налогового кодекса (жилых домов, частей жилых домов, квартир, частей квартир, комнат; объектов незавершенного строительства в случае, если проектируемым назначением таких объектов является жилой дом; единых недвижимых комплексов, в состав которых входит хотя бы один жилой дом; гаражей и машино-мест, в том числе расположенных в объектах налогообложения, указанных в подпункте 2 пункта 2 статьи 406 Налогового кодекса; хозяйственных строений или сооружений, площадь каждого из которых не превышает 50 квадратных метров и которые расположены на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства или индивидуального жилищного строительства), кадастровая стоимость каждого из которых не превышает 300 миллионов рублей, налоговые ставки не могут превышать 0,3 процента.

В отношении объектов налогообложения, кадастровая стоимость каждого из которых превышает 300 миллионов рублей (в том числе объектов налогообложения, предусмотренных подпунктом 1 пункта 2 статьи 406 Налогового кодекса) может применяться повышенная налоговая ставка, предельный размер которой составляет 2 процента (подпункт 2 пункта 2 статьи 406 Налогового кодекса).

Вместе с тем в отдельных муниципальных актах ставки налога на имущество физических лиц установлены выше определенного Налоговым кодексом предела.

Примером служит установление ставки налога на имущество физических лиц в размере 2 процентов в отношении объектов налогообложения, кадастровая стоимость каждого из которых превышает 50 миллионов рублей. Установление повышенной налоговой ставки в отношении указанных объектов налогообложения противоречит нормам Налогового кодекса, поскольку под данные объекты налогообложения подпадают в том числе объекты, предусмотренные подпунктом 1 пункта 2 статьи 406 Налогового кодекса (с кадастровой стоимостью от 50 до 300 миллионов рублей), для которых налоговая ставка не может превышать 0,3 процента.

● Многочисленные нарушения выявлены в муниципальных актах о налоге на имущество физических лиц при установлении налоговых льгот.

На основании пункта 2 статьи 399 Налогового кодекса представительным органам муниципальных образований предоставлено право устанавливать дополнительные налоговые льготы, не предусмотренные главой 32 Налогового кодекса, а также основания и порядок их применения.

Вместе с тем в отдельных муниципальных актах, в которых дополнительные налоговые льготы не установлены, был определен порядок их применения.

Кроме того, выявлены многочисленные случаи некорректного формулирования норм, касающихся установления налоговых льгот.

Налоговые льготы, предоставляемые в соответствии с Налоговым кодексом по налогу на имущество физических лиц, определены в статье 407 Налогового кодекса. Данная норма Налогового кодекса имеет прямое действие на всей территории Российской Федерации и не требует дополнительного воспроизведения в муниципальных правовых актах.

Исходя из содержания пункта 2 статьи 399 Налогового кодекса, представительными органами муниципальных образований могут быть установлены налоговые льготы в том числе в отношении налогоплательщиков, перечисленных в пункте 1 статьи 407 Налогового кодекса. Но при этом данные налоговые льготы должны быть дополнительными, не предусмотренными главой 32 Налогового кодекса (к примеру, льготы в отношении объектов налогообложения, включенных в перечень, определяемый в соответствии с пунктом 7 статьи 378.2 Налогового кодекса, или в отношении объектов налогообложения, кадастровая стоимость которых превышает 300 миллионов рублей).

Вместе с тем в ряде муниципальных актов выявлены нормы, которые сформулированы таким образом, что их содержанием охватываются в том числе налоговые льготы, предусмотренные статьей 407 Налогового кодекса. Подобное формулирование правовых норм влечет их неопределенность и затрудняет правоприменение.

● Также в обзорном периоде выявлен случай необоснованного установления единой даты начала применения на территории муниципального образования порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения.

В соответствии с абзацем третьим пункта 1 статьи 402 Налогового кодекса единая дата начала применения на территории субъекта Российской Федерации порядка определения налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения устанавливается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В развитие указанной нормы федерального законодательства принят Закон Ставропольского края от 05 ноября 2015 г. № 109-кз «Об становлении единой даты начала применения на территории Ставропольского края порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения», статьей 1 которого 1 января 2016 года установлено единой датой начала применения на территории Ставропольского края порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения.

● Нарушения, допускаемые представительными органами местного самоуправления при определении порядка вступления в силу решений о налоге на имущество физических лиц, аналогичны нарушениям, допускаемым при определении порядка вступления в силу решений о земельном налоге.

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

● Большинство нарушений, выявленных при проведении юридической экспертизы муниципальных актов, которыми вводится система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, связано с введением единого налога в отношении предпринимательской деятельности по оказанию бытовых услуг.

Согласно пункту 3 статьи 346.26 Налогового кодекса нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных районов, городских округов устанавливаются виды предпринимательской деятельности, в отношении которых вводится единый налог, в пределах перечня, установленного пунктом 2 данной статьи.

При этом согласно подпункту 1 пункта 2 статьи 346.26 и статье 346.27 Налогового кодекса система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход может быть введена в отношении предпринимательской деятельности по оказанию только тех бытовых услуг, которые оказываются физическим лицам и коды которых в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности и Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности определены Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2016 г. № 2496-р в целях применения Налогового кодекса утверждены относящиеся к бытовым услугам коды видов деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности и коды услуг в соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности.

Вместе с тем в обзорном периоде выявлены муниципальные акты, в которых система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход была введена в отношении видов деятельности, которые, исходя из положений статьи 246.27 Налогового кодекса и распоряжения Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2016 г. № 2496-р, не относятся к бытовым услугам и, соответственно, не подлежат переводу на систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход.

2. В области бюджетных правоотношений:

2.1. Бюджет муниципального образования

● Распространенными нарушениями, допускаемыми представительными органами местного самоуправления при принятии решений о бюджете, являются нарушения, связанные с использованием терминологии, несоответствующей Бюджетному кодексу Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс).

В частности, в решениях о бюджетах отдельных муниципальных образований содержатся термины «бюджет администрации», «долговые обязательства администрации», «муниципальный долг администрации», «муниципальные заимствования администрации», которые Бюджетным кодексом не предусмотрены.

В некоторых решениях о бюджете выявлены нормы, закрепляющие создание резервного фонда муниципального образования, тогда как
пунктом 1 статьи 81 Бюджетного кодекса предусмотрено создание резервного фонда местной администрации.

● Пунктом 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса определен перечень показателей бюджета, которые должны быть установлены в решении о бюджете.

Одним из показателей, подлежащих обязательному утверждению решением о бюджете, является общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов, под которыми в соответствии с пунктом 5
статьи 184.1 Бюджетного кодекса понимаются не распределенные в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджетов бюджетные ассигнования.

В нарушение вышеуказанных положений Бюджетного кодекса в некоторых решениях представительных органов о бюджетах утверждены условно утвержденные расходы бюджета муниципального образования на год, не являющийся плановым.

2.2. Решения об исполнении бюджета муниципального образования

● За обзорный период выявлено значительное количество муниципальных актов, в которых в качестве приложений к отчету об исполнении бюджета были утверждены показатели доходов местного бюджета по кодам видов доходов, подвидов доходов, классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджета, а также показатели источников финансирования дефицита местного бюджета по кодам групп, подгрупп, статей, видов источников финансирования дефицитов бюджетов классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов.

В указанных решениях не были учтены изменения, внесенные в Бюджетный кодекс Федеральным законом от 22 октября 2014 года № 311-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», предусматривающие новый порядок применения классификации операций сектора государственного управления (далее – КОСГУ).

В соответствии с внесенными изменениями с 01 января 2016 года утратили силу положения статьи 264.6 Бюджетного кодекса, предусматривающие утверждение решением об исполнении бюджета следующих показателей:

доходов бюджета по кодам видов доходов, подвидов доходов, классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджета;

источников финансирования дефицита бюджета по кодам групп, подгрупп, статей, видов источников финансирования дефицитов бюджетов классификации операций сектора государственного управления, относящихся к источникам финансирования дефицитов бюджетов.

Таким образом, с 01 января 2016 года коды КОСГУ при исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации не применяются.

В соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденными приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01 июля 2013 г. № 65н, а также разъяснениями Министерства финансов Российской Федерации, приведенными в письме от 14 мая 2015 г. № 02-05-11/27759, с указанной даты КОСГУ используется в целях ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, составления бюджетной (бухгалтерской) и иной финансовой отчетности, обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

2.3. Ведомственные перечни муниципальных услуг (работ)

● В связи с несвоевременным проведением мониторинга изменений, внесенных в бюджетное законодательство, во многих муниципальных образованиях своевременно не были признаны утратившими силу муниципальные акты, утверждающие ведомственные перечни муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями.

С 01 января 2018 года вступили в силу изменения, внесенные в Бюджетный кодекс Федеральным законом от 18 июля 2017 года № 178-ФЗ
«О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», предусматривающие в том числе новый порядок формирования государственного (муниципального) задания.

В соответствии с внесенными изменениями утратили силу положения статьи 69.2 Бюджетного кодекса, предусматривающие формирование ведомственных перечней муниципальных услуг (работ), а также право органов местного самоуправления устанавливать порядок формирования, ведения и утверждения ведомственных перечней муниципальных услуг и работ, оказываемых и выполняемых муниципальными учреждениями.

Таким образом, с 01 января 2018 года ведомственные перечни муниципальных услуг (работ) при формировании муниципального задания не применяются.

С указанной даты при формировании муниципального задания применяются общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, формируемые федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, а также формируемый министерством финансов Ставропольского края региональный перечень (классификатор) государственных (муниципальных) услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных (муниципальных) услуг, оказываемых физическим лицам, и работ, оказание и выполнение которых предусмотрено нормативными правовыми актами Ставропольского края (муниципальными правовыми актами Ставропольского края), в том числе при осуществлении переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации (органам местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края) полномочий Российской Федерации и полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

3. В сфере противодействия коррупции:

● Многими представительными органами местного самоуправления не были признаны утратившими силу правовые нормы, устанавливающие порядок представления гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае, и лицами, замещающими муниципальные должности в Ставропольском крае, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей, а также порядок осуществления проверки достоверности и полноты указанных сведений.

В соответствии с частью 4.2 статьи 12.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в редакции Федерального закона от 03 апреля 2017 года № 64-ФЗ) граждане, претендующие на замещение муниципальной должности, и лица, замещающие муниципальные должности, представляют сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

В развитие данной правовой нормы принят Закон Ставропольского края от 20 июля 2017 г. № 92-кз «О порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае, и лицами, замещающими муниципальные должности в Ставропольском крае, и порядке осуществления проверки достоверности и полноты представляемых сведений», вступивший в силу с 04 августа 2017 года, нормами которого урегулированы порядок представления гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае, и лицами, замещающими муниципальные должности в Ставропольском крае, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей, а также порядок осуществления проверки достоверности и полноты указанных сведений.

Таким образом, с указанной даты правоотношения, связанные с предоставлением сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами Российской Федерации, претендующими на замещение муниципальных должностей в Ставропольском крае, а также лицами, замещающими муниципальные должности в Ставропольском крае, и проверкой достоверности и полноты этих сведений, урегулированы вышеуказанным Законом Ставропольского края.

● В обзорном периоде выявлены многочисленные несоответствия муниципальных актов в сфере противодействия коррупции Федеральному закону от 03 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Федеральный закон № 230-ФЗ).

Так, выявлены случаи необоснованного включения в муниципальные акты норм, регулирующих вопросы осуществления органами местного самоуправления контроля за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, а также расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей.

Контроль за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, а также контроль за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей установлен статьей 2 Федерального закона № 230-ФЗ (далее – контроль за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, и членов их семей).

В соответствии с частью 3 статьи 6 Федерального закона № 230-ФЗ контроль за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, и членов их семей осуществляет государственный орган субъекта Российской Федерации (подразделение государственного органа либо должностное лицо указанного органа, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений), определяемый (определяемые) законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

В развитие вышеуказанных положений Федерального закона № 230-ФЗ постановлением Губернатора Ставропольского края от 11 октября 2015 г. № 556 «Об утверждении Положения об отделе по профилактике коррупционных правонарушений аппарата Правительства Ставропольского края» функция по осуществлению контроля за расходами лиц, замещающих муниципальные должности, и членов их семей возложена на отдел по профилактике коррупционных правонарушений аппарата Правительства Ставропольского края (подпункт «ж» подпункта «7» пункта 8).

В отсутствие соответствующей компетенции приняты и муниципальные акты, определяющие порядок принятия решения об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих должности муниципальной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Контроль за расходами лиц, замещающих должности муниципальной службы, осуществление полномочий по которым влечет за собой обязанность представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, а также контроль за расходами их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей установлен статьей 2 Федерального закона № 230-ФЗ (далее – контроль за расходами муниципальных служащих и членов их семей).

В соответствии с частями 3 и 6 статьи 5 Федерального закона
№ 230-ФЗ решение об осуществлении контроля за расходами муниципальных служащих и членов их семей принимает высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо уполномоченное им должностное лицо в порядке, определяемом законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В развитие вышеуказанных положений Федерального закона № 230-ФЗ постановлением Губернатора Ставропольского края от 12 февраля 2014 г. № 63 «О принятии решения об осуществлении контроля за расходами лиц, замещающих государственные должности Ставропольского края, муниципальные должности в Ставропольском крае, государственных гражданских служащих Ставропольского края, муниципальных служащих муниципальной службы в Ставропольском крае, а также их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей» определен порядок принятия Губернатором Ставропольского края решения об осуществлении контроля за расходами муниципальных служащих и членов их семей.

При проведении юридической экспертизы муниципальных актов, определяющих порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера отдельных категорий лиц, их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей на официальном сайте муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и предоставления этих сведений средствам массовой информации для опубликования, в некоторых из них выявлены правовые нормы, не соответствующие положениям части 4 статьи 8 Федерального закона № 230-ФЗ в части формулировки сведений о расходах, подлежащих размещению на официальном сайте органа местного самоуправления и предоставляемых для опубликования средствам массовой информации.

● В нарушение норм федерального законодательства нормами отдельных муниципальных актов предусмотрена возможность направления главой муниципального образования, а также создаваемыми органами местного самоуправления комиссиями по вопросам противодействия коррупции запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, при осуществлении проверок в отношении граждан, претендующих на замещение муниципальных должностей и должностей муниципальной службы, и лиц, замещающих указанные должности.

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

Пунктом 19 Указа установлено, что запросы в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, о представлении в соответствии с частью шестой статьи 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», статьей 7.1 Закона Российской Федерации от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» и частью 13 статьи 62 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» сведений об операциях, счетах и вкладах физических лиц, о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, сведений о содержании правоустанавливающих документов, обобщенных сведений о правах отдельных лиц на имеющиеся или имевшиеся у них объекты недвижимости, а также запросы о представлении выписок, содержащих сведения о переходе прав на объекты недвижимости, направляют должностные лица, включенные в названный Перечень.

Данный Перечень является исчерпывающим. Глава муниципального образования, а также создаваемые органами местного самоуправления комиссии по вопросам противодействия коррупции в качестве субъектов, имеющих право направлять запросы в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в указанном Перечне не указаны, в связи с чем правовые основания для направления указанными лицами таких запросов, при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции отсутствуют.

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 специально уполномоченные ими заместители.

В развитие данных положений Указа распоряжением Губернатора Ставропольского края от 31 июля 2017 г. № 502-р правом на направление запросов в кредитные организации, налоговые органы Российской Федерации и органы, осуществляющие государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, 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 районами и городскими округами Ставропольского края.

● В обзорном периоде были проанализированы некоторые муниципальные акты, утверждающие перечни должностей муниципальной службы, при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее – перечни).

Проведенный анализ показал, что данными перечнями к числу должностей муниципальной службы, при замещении которых муниципальные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, без достаточных правовых оснований отнесена должность главы муниципального образования.

Вместе с тем глава муниципального образования является выборным должностным лицом местного самоуправления и в соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ
«О муниципальной службе в Российской Федерации» не относится к муниципальным служащим. При этом сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей представляются главой муниципального образования в силу прямого указания норм федерального законодательства в сфере противодействия коррупции.

4. В области муниципальной службы:

● В соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, необходимым для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

В развитие данной правовой нормы в приложении 1 к Закону Ставропольского края от 24 декабря 2007 г. № 78-кз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» определены Типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы в Ставропольском крае, в которые законами Ставропольского края
от 05 мая 2017 г. № 41-кз «О внесении изменений в статью 7 Закона Ставропольского края «О некоторых вопросах государственной гражданской службы Ставропольского края» и Закон Ставропольского края «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» и от 02 февраля 2018 г. № 5-кз «О внесении изменений в статью 7 Закона Ставропольского края «О некоторых вопросах государственной гражданской службы Ставропольского края» и Закон Ставропольского края
«Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ставропольском крае» внесены многочисленные изменения.

Вместе с тем за обзорный период выявлено значительное количество муниципальных актов, устанавливающих квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы, в которых вышеуказанные изменения учтены не были.

5. В области трудовых правоотношений:

● За обзорный период выявлены муниципальные акты, принятые на основании пункта 16 статьи 1 Закона Ставропольского края от 11 декабря 2009 г. № 92-кз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и отдельными государственными полномочиями Ставропольского края в области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан» (далее – Закон Ставропольского края № 92-кз).

Вместе с тем вышеуказанное положение Закона Ставропольского края № 92-кз, наделяющее органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Ставропольского края государственным полномочием по организации проведения аттестации рабочих мест по условиям труда, утратило силу на основании Закона Ставропольского края
от 07 апреля 2014 г. № 20-кз «О внесении изменений в статью 1 Закона Ставропольского края «О наделении органов местного самоуправления

муниципальных районов и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и отдельными государственными полномочиями Ставропольского края в области труда и социальной защиты отдельных категорий граждан», принятого в связи с вступлением в силу с 01 января 2014 года Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Анализ муниципальных актов, регламентирующих осуществление отдельных переданных государственных полномочий в области труда, показал, что не все органы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края приняли меры по признанию утратившими силу муниципальных актов, касающихся организации проведения аттестации рабочих мест по условиям труда.

6. В сфере предоставления государственных и муниципальных услуг:

● Отдельными муниципальными образованиями до настоящего времени не признаны утратившими силу принятые в отсутствие соответствующей компетенции муниципальные акты, утверждающие административные регламенты по предоставлению государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния.

При принятии данных административных регламентов органами местного самоуправления не были учтены положения пункта 2.1 статьи 4 Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», согласно которым полномочия на государственную регистрацию актов гражданского состояния осуществляются в соответствии с административными регламентами, принимаемыми на основании законодательства об актах гражданского состояния уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния.

В развитие данной правовой нормы приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 29 ноября 2011 г. № 412, действовавшим
до 01 января 2018 года, и приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 298, вступившим в силу с 01 января
2018 года, утверждены административные регламенты предоставления государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Российской Федерации, действие которых распространяется (-лось) на деятельность всех органов записи актов гражданского состояния, реализующих полномочия на государственную регистрацию актов гражданского состояния.

Не учтены и положения Закона Ставропольского края от 12 октября 2017 г. № 107-кз «О прекращении осуществления органами местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края отдельных государственных полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, на государственную регистрацию актов гражданского состояния», в соответствии с которыми с 01 января 2018 года прекращено осуществление органами местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края отдельных государственных полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, на государственную регистрацию актов гражданского состояния, переданных им в соответствии с Законом Ставропольского края от 15 ноября 2013 г. № 99-кз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края отдельными государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, на государственную регистрацию актов гражданского состояния» (далее – Закон Ставропольского края № 99-кз).

С указанной даты утратил силу и Закон Ставропольского края № 99-кз, наделяющий органы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края указанными государственными полномочиями.

7. В области регулирования деятельности административных комиссий в Ставропольском крае:

● В ряде муниципальных образований в отсутствие соответствующей компетенции утверждены положения об административных комиссиях.

Правовые основы образования и деятельности административных комиссий в Ставропольском крае установлены Законом Ставропольского края от 15 июля 2002 г. № 31-кз «О порядке образования и деятельности административных комиссий в Ставропольском крае» (далее – Закон Ставропольского края № 31-кз).

В соответствии со статьей 10.1 Закона Ставропольского края № 31-кз положение об административной комиссии принимается на заседании соответствующей административной комиссии в соответствии с Примерным положением об административной комиссии, утверждаемым Правительством Ставропольского края.

В развитие данной нормы Закона Ставропольского края № 31-кз постановлением Правительства Ставропольского края от 19 ноября 2008 г. № 187-п «Об утверждении примерного положения об административной комиссии в Ставропольском крае» утверждено Примерное положение об административной комиссии в Ставропольском крае.

● В отсутствие соответствующей компетенции муниципальными актами отдельных муниципальных образований сельских поселений определен и состав административных комиссий.

Вопросы порядка образования и состава административных комиссий урегулированы статьей 3 Закона Ставропольского края № 31-кз,
в соответствии с пунктом 1 которой образование административных комиссий, а также утверждение их численного и персонального состава осуществляются правовым актом Правительства Ставропольского края в установленном им порядке или правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края в случае наделения их соответствующими отдельными государственными полномочиями Ставропольского края.

Законом Ставропольского края от 20 июня 2014 г. № 57-кз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Ставропольского края по созданию административных комиссий» (далее – Закон Ставропольского края № 57-кз) образование административных комиссий в сельских поселениях Ставропольского края, входящих в состав соответствующего муниципального района Ставропольского края, а также утверждение их численного и персонального состава отнесено к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов.

До наделения Законом Ставропольского края № 57-кз органов местного самоуправления муниципальных районов соответствующими полномочиями образование административных комиссий в муниципальных образованиях Ставропольского края, утверждение их численного и персонального состава осуществлялось Правительством Ставропольского края.

8. В области регулирования порядка проведения встреч депутатов с избирателями:

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

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

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

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

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

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

Данные выводы основаны в том числе на правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 10 ноября 2017 года № 27-П при выявлении конституционно-правового смысла положений Федерального закона
№ 107-ФЗ в системе действующего правового регулирования.

Вместе с тем в обзорном периоде выявлено значительное количество муниципальных актов, определяющих порядок предоставления помещений для проведения встреч депутатов с избирателями в форме публичного мероприятия, что противоречит вышеуказанным нормам федерального законодательства.

9. Правовое регулирований отношений, связанных с присвоением, изменением и аннулированием адресов:

С 01 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 443-ФЗ «О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 443-ФЗ), которым урегулированы отношения, возникающие в связи с ведением государственного адресного реестра, осуществлением эксплуатации федеральной информационной адресной системы, а также отношения по использованию содержащихся в государственном адресном реестре сведений об адресах.

Пунктом 4 части 1 статьи 5 Федерального закона № 443-ФЗ установление правил присвоения, изменения, аннулирования адресов, включая требования к структуре адреса, отнесено к полномочиям Правительства Российской Федерации.

В развитие указанной нормы федерального законодательства постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2014 г. № 1221 утверждены Правила присвоения, изменения и аннулирования адресов (далее – Правила), устанавливающие порядок присвоения, изменения и аннулирования адресов, включая требования к структуре адреса.

В свою очередь органы местного самоуправления наделены Федеральным законом № 443-ФЗ полномочиями по присвоению адресов объектам адресации, изменению адресов объектов адресации, аннулированию их в соответствии с установленными Правительством Российской Федерации правилами присвоения, изменения, аннулирования адресов (пункт 1 части 3 статьи 5 Федерального закона № 443-ФЗ).

Соответствующие полномочия отражены и в вопросах местного значения, установленных статьями 14 – 16 Федерального закона № 131-ФЗ.

С целью реализации указанных полномочий органы местного самоуправления вправе определить на территории соответствующего муниципального образования порядок организации работы по присвоению, изменению и аннулированию адресов, в котором могут быть урегулированы следующие вопросы: определение уполномоченного органа, механизм принятия уполномоченным органом решения по присвоению, изменению и аннулированию адресов, правила нумерации объектов адресации на территории муниципального образования (к примеру, от центра к периферии, на улицах кольцевого направления – по часовой стрелке и др.), а также иные вопросы, необходимые для организации работы по присвоению, изменению и аннулированию адресов.

Проведенный анализ муниципальных актов, регулирующих вопросы присвоения, изменения и аннулирования адресов, показал, что в преобладающей части муниципальных актов порядок организации работы по присвоению, изменению и аннулированию адресов на территории муниципального образования не определен. Вместо этого в муниципальных актах необоснованно воспроизведены нормы Правил, имеющих прямое действие на всей территории Российской Федерации и не требующих дублирования в муниципальных актах. При этом часты случаи неверного воспроизведения норм федерального законодательства.

10. В области сельского хозяйства:

● В обзорном периоде выявлены муниципальные акты, принятые на основании части 2 статьи 6 Закона Ставропольского края от 15 мая 2006 г. № 31-кз «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае» (далее – Закон Ставропольского края № 31-кз).

Вместе с тем данная норма Закона Ставропольского края № 31-кз, предусматривающая полномочие органов местного самоуправления по установлению норм нагрузки на пастбища на территории муниципального образования, утратила силу с 14 мая 2014 года на основании Закона Ставропольского края от 06 мая 2014 г. № 32-кз «О внесении изменений в Закон Ставропольского края «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае».

С указанной даты полномочие по установлению норм нагрузки на пастбища возложено на орган исполнительной власти Ставропольского края, осуществляющий государственное управление в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения (пункт 51 статьи 51 Закона Ставропольского края № 31-кз).

В развитие указанной нормы Закона Ставропольского края № 31-кз приказом министерства сельского хозяйства Ставропольского края
от 11 мая 2016 г. № 205 установлены нормы нагрузки на пастбища на территории Ставропольского края.

Вместе с тем не все органы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края приняли меры по признанию утратившими силу муниципальных актов, устанавливающих нормы нагрузки на пастбища.

11. В области жилищных правоотношений:

● Согласно статье 50 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс) норма предоставления площади жилого помещения по договору социального найма (далее – норма предоставления), а также учетная норма площади жилого помещения (далее – учетная норма) устанавливаются органом местного самоуправления.

Понятие учетной нормы определено частью 4 статьи 50 Жилищного кодекса, в соответствии с которой учетной нормой является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. При этом размер учетной нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной органом местного самоуправления (часть 5 статьи 50 Жилищного кодекса).

Вместе с тем некоторыми органами местного самоуправления в нарушение вышеуказанной нормы федерального законодательства был установлен размер учетной нормы выше размера нормы предоставления.

12. В области торговой деятельности:

12.1 Регулирование вопросов розничной продажи алкогольной продукции

● В обзорном периоде были выявлены муниципальные акты, принятые органами местного самоуправления сельских поселений, устанавливающие дополнительные ограничения времени розничной продажи алкогольной продукции, а также определяющие границы прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

Вместе с тем в соответствии с абзацем вторым пункта 9 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон № 171-ФЗ) право устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции, предоставлено органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

В развитие данной правовой нормы принят Закон Ставропольского края от 12 мая 2012 г. № 48-кз «О некоторых вопросах розничной продажи алкогольной продукции и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Ставропольского края, внесении изменений в Закон Ставропольского края «Об административных правонарушениях в Ставропольском крае» и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Ставропольского края», статьей 51 которого установлены дополнительные ограничения розничной продажи алкогольной продукции на территории Ставропольского края.

В отсутствие соответствующей компетенции в муниципальных актах, принятых органами местного самоуправления сельских поселений, определены и границы прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, поскольку в соответствии с пунктом 8 статьи 16 Федерального закона № 171-ФЗ границы прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции, определяются с учетом результатов общественных обсуждений органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя в соответствии с правилами, установленными Правительством Российской Федерации.

13. Вопросы опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов:

● В качестве примера выявленных нарушений в данной сфере регулирования следует привести определение порядка опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов не только в уставе муниципального образования, но и в других муниципальных актах.

Частью 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ определен перечень вопросов, которые должны быть урегулированы уставом муниципального образования. Пунктом 6 части 1 данной статьи к числу вопросов, подлежащих регулированию уставом, отнесен порядок официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

Аналогичная норма закреплена и в статье 47 Федерального закона № 131-ФЗ, в соответствии с частью 3 которой порядок опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов устанавливается уставом муниципального образования.

Возможность регулирования вопросов порядка опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов иными муниципальными правовыми актами Федеральным законом № 131-ФЗ не предусмотрена.

Данный вывод основан в том числе на разъяснениях Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, содержащихся в письме от 29 апреля 2016 г. № 3.20-20/348.

Вместе с тем в обзорном периоде выявлены муниципальные акты, которыми в отсутствие правовых оснований были урегулированы вопросы порядка опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

**●** Распространенным нарушениемявляется указание в муниципальном акте источника его официального опубликования (обнародования), не предусмотренного уставом муниципального образования.

К примеру, частыми являются случаи указания в качестве источника официального обнародования муниципального акта официального сайта муниципального образования, не определенного уставом в качестве источника официального обнародования муниципальных актов.

В некоторых муниципальных актах содержалось указание на опубликование муниципального акта в печатном издании, не соответствующем печатному изданию, определенному уставом муниципального образования в качестве источника официального опубликования.

14. Нарушение порядка вступления в силу муниципальных актов:

**●** Многочисленные нарушения допускаются органами местного самоуправления при определении порядка вступления в силу муниципальных актов.

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

Вместе с тем в значительном количестве муниципальных актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, в нарушение указанной нормы Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено вступление их в силу после подписания (принятия).

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

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

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

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

квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы;

порядок занесения граждан на доску почета муниципального образования;

размер платы за пользование жилым помещением для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного и муниципального жилого фонда;

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

границы территорий, на которых осуществляется территориальное общественное самоуправление.

15. Нарушение требований к виду правового акта, установленных статьей 43 Федерального закона № 131-ФЗ:

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

Вместе с тем в нарушение требований статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ, предъявляемых к виду муниципального правового акта, в отдельных муниципальных образованиях вопросы местного значения (к примеру, вопросы по противодействию коррупции, осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья) урегулированы распоряжением администрации муниципального образования.

16. Нарушения правил юридической техники:

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

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

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

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

наличие в тексте муниципального акта дублирующих друг друга правовых норм;

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

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

признание утратившим силу муниципального акта без признания утратившими силу всех муниципальных актов, которыми ранее в основной акт вносились изменения;

нарушение нумерации структурных единиц муниципального акта;

грубая компиляция муниципальных актов других муниципальных образований, нормативных правовых актов Ставропольского края;

ошибки при внесении изменений в муниципальный акт при указании структурной единицы исходного муниципального акта, в который вносятся изменения;

несоответствие наименования муниципального акта его содержанию;

внесение изменений в утративший силу муниципальный акт;

несоответствие терминологии, используемой в муниципальном акте, терминологии, применяемой в актах федерального законодательства (например, «собственность администрации муниципального образования», «муниципальные учреждения администрации», «муниципальные унитарные предприятия администрации», «органы местного самоуправления администрации»).