



# **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**

**В ВОПРОСАХ И ОТВЕТАХ**

2021 г.

**СИСТЕМА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

- О проведении заседания представительного органа с использованием средств видеоконференцсвязи **10**  
*Позиция Генеральной прокуратуры России*  
*Позиция Минюста России*
- О проведении общего собрания совета муниципальных образований субъекта РФ в условиях коронавирусных ограничений **12**  
*Позиция Минюста России*
- Об отмене декларирования доходов депутатов сельских поселений, осуществляющих свои полномочия на непостоянной основе **14**  
*Экспертное мнение ВАРМСУ*
- О внесении изменений в устав муниципального образования, предусматривающих осуществление полномочий всех выборных лиц представительного органа муниципального образования на непостоянной основе **15**  
*Экспертное мнение ВАРМСУ*
- О досрочном прекращении полномочий главы муниципального образования, в отношении которого вынесен приговор **19**  
*Экспертное мнение ВАРМСУ*
- Об отмене решений представительного органа муниципального образования, досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования **20**  
*Экспертное мнение ВАРМСУ*
- О повторном отчете главы муниципального образования **24**  
*Экспертное мнение ВАРМСУ*
- Об особенностях выплат при расторжении договора, заключенного с муниципальным служащим **27**  
*Экспертное мнение ВАРМСУ*
- О применении общероссийского классификатора занятий к отдельным категориям должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальным служащим для целей передачи сведений о трудовой деятельности в Пенсионный фонд РФ **29**  
*Позиция Пенсионного фонда РФ*

Об отдельных вопросах статуса должностных лиц контрольно-счетных палат муниципальных образований <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	30
---	----

## ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

О предложениях по изменению федерального налогового законодательства в связи с возникающими проблемами применения патентной системы налогообложения <i>Позиция Минфина России</i>	33
--	----

Об отнесении зданий и помещений, используемых органами местного самоуправления и муниципальными организациями к объектам, оказывающим негативное воздействие на окружающую среду <i>Позиция Минприроды России</i>	34
--	----

О разъяснении правил противопожарного режима, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 № 1479 <i>Позиция МЧС России</i>	36
--	----

О полномочиях сельских поселений в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	37
---	----

## РЕФОРМА КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

О муниципальном контроле в сфере недропользования <i>Позиция Минюста России</i> <i>Позиция Минприроды России</i> <i>Позиция Минэкономразвития России</i>	40
---	----

Об отражении видов муниципального контроля в уставах муниципальных образований при отсутствии объектов контроля <i>Позиция Минюста России</i> <i>Позиция Генеральной прокуратуры России</i>	44
---	----

О подготовке положений о видах муниципального контроля <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	47
---	----

Об обязательных требованиях для муниципального уровня в контексте Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ <i>Позиция Минэкономразвития России</i>	48
---	----

Об осуществлении муниципального контроля в теплоснабжении <i>Позиция Минэкономразвития России</i>	50
Об особенностях осуществления муниципального контроля в условиях наличия соглашения о передачи полномочий от поселения району <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	51
Вопросы по итогам вебинара ВАРМСУ «Актуальные вопросы реформы муниципального контроля в соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ» <i>Позиция Минэкономразвития России</i>	54

Рассмотрение обращений органов местного самоуправления, советов муниципальных образований субъектов РФ составляет значительную часть деятельности отдела правовой и методической поддержки органов местного самоуправления ВАРМСУ, влияет на планирование мероприятий.

В зависимости от сути обращения направляются запросы в федеральные органы государственной власти, готовятся собственные экспертные заключения. Нередко вопросы, обозначенные в обращении, выносятся на рассмотрение профильных комиссий, при необходимости проводятся опросы муниципального сообщества, организуются вебинары или экспертные дискуссии.

Материалы, которые готовятся в ВАРМСУ, всегда передаются в профильные органы государственной власти для использования в работе, принятия соответствующего решения.

Можно отметить работу СМО, органов местного самоуправления, которые в 2021 году активно поднимали правовые вопросы, важные для муниципального сообщества, помогали искать варианты их решения:

## СМО

Республика Бурятия  
Республика Саха (Якутия)  
Республика Татарстан  
Красноярский край  
Пермский край  
Хабаровский край  
Брянская область  
Волгоградская область  
Вологодская область  
Иркутская область  
Кемеровская область  
Кировская область  
Нижегородская область  
Новгородская область  
Новосибирская область  
Ростовская область  
Самарская область  
Саратовская область  
Тамбовская область  
Томская область  
Ульяновская область  
Ханты-Мансийский АО

## ОМСУ

Хабаровский край  
Иркутская область  
Оренбургская область  
Ростовская область  
Тюменская область  
Челябинская область

На основании обращения СМО Хабаровского края, к которому позже присоединились СМО Ульяновской, Новгородской областей в июне 2021 года был организован вебинар на тему «Практика судебной защиты интересов органов местного самоуправления по актуальным вопросам деятельности муниципальных образований».



На основании обращения СМО Ханты-Мансийского автономного округа, к которому позже присоединились СМО Саратовской, Самарской и Ульяновской областей проведена серия экспертных обсуждений проблемы безнадзорных животных, организован опрос представителей муниципального сообщества всех субъектов РФ. Вопросы совершенствования федерального и регионального законодательства о безнадзорных животных обсуждались и на площадках ряда советов муниципальных образований (Ивановской области, Саратовской области, Ханты-Мансийского автономного округа). Вопрос выносился на обсуждение экспертной группы юристов СМО.



На основании неофициальных обращений ряда органов местного самоуправления и юристов СМО в феврале 2021 года проведен вебинар на тему «Новые подходы при осуществлении муниципального контроля в соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а осенью 2021 года запущена серия вебинаров по муниципальному контролю, которые проводились не только на площадке ВАРМСУ, но и в субъектах РФ (Хабаровский край, Ивановская область, Новгородская область, Саратовская область).



Экспертные заключения ВАРМСУ помогают органам местного самоуправления выигрывать суды. Подобные примеры имели место со СМО Ульяновской области, администрацией Касли (Челябинская область). Есть примеры того, что за экспертным мнением ВАРМСУ обращались и органы прокуратуры.

В сентябре 2021 года в одном из субъектов РФ территориальные органы юстиции потребовали от органов местного самоуправления внесения изменений в уставы муниципальных образований в части муниципального контроля. СМО этого региона поставили под сомнение данные требования и обратились в ВАРМСУ за неофициальной консультацией. Выяснилось, что закон о местном самоуправлении действительно расходится с новым законом о контрольно-надзорной деятельности. В результате были подготовлены разъяснения Минюста России, в которых говорилось об особенностях приведения уставов в соответствие с новым законом о контроле; данные разъяснения Минюст России согласовал с Генеральной прокуратурой РФ, посчитав поднятый ВАРМСУ вопрос очень важным. В результате в ноябре 2021 года по линии органов юстиции и прокуратуры были разосланы письма, в которых говорилось о том как нужно читать спорные нормы законов. ВАРМСУ через СМО эти разъяснения направил в органы местного самоуправления.

Зимой 2021 в ВАРМСУ официально обратился СМО Саратовской области. Вопрос о возможности проведения заседаний представительного органа муниципального образования прорабатывался рабочей группой юристов СМО, обсуждался в феврале 2021 года на заседании профильной комиссии ВАРМСУ. Были получены разъяснения Минюста России и Генеральной прокуратуры России. Проблема фактически разрешилась без изменения законодательства.

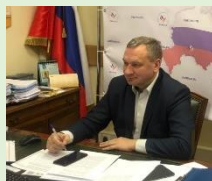
С 2020 года ВАРМСУ активно продвигает собственное ноу-хау, созданное на примере обсуждения проекта КоАП РФ. Речь идет о механизме выявления мнения органов местного самоуправления и транслировании официальной консолидированной позиции муниципального сообщества напрямую в профильные федеральные органы государственной власти, которые используют ее как существенный аргумент. В этом случае ***ВАРМСУ выступает для федеральных органов как орган межмуниципального сотрудничества, представляющий официальную позицию муниципального сообщества.***

По результатам опросов готовятся справки, информационно-аналитические материалы; результаты опросов презентуются на заседании соответствующих профильных комиссий, направляются в федеральные органы государственной власти для использования в работе.

Позже этот механизм был доработан с целью оперативного доведения до органов местного самоуправления важных решений федеральных органов. Оба механизма применялись неоднократно.

Суть опроса	Количество ответов от субъектов РФ
о проекте федерального закона, предусматривающего административную ответственность за не приведение очистных сооружений в нормативное состояние	42
о требуемых изменениях в Федеральном законе № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в части муниципального контроля	63
о готовности муниципального образования к проведению реформы муниципального контроля	67
по проекту КоАП РФ в части полномочий органов государственной власти субъектов РФ	51
о методических разработках и иных материалах советов муниципальных образований	18
о судебных решениях для включения в «Федеральный судебник»	40
о фактическом положении дел в сфере организации и проведения мероприятий с животными без владельцев на территории субъектов РФ, в том числе в части имеющейся инфраструктуры, реализации полномочий органов власти, проблемных вопросов	44
о предложениях в проект Основ государственной политики в сфере местного самоуправления	33
об особенностях создания муниципальных округов (выборочный опрос)	18
о предложениях по празднованию дня местного самоуправления и 15-летия СМО	20
о взаимодействии органов местного самоуправления с АО «Почта России» и изъятии помещений, используемых для оказания услуг почтовой связи	38
о проблемных вопросах внедрения с 2021 г. практик инициативных проектов	24
об оптимизации соответствия видов муниципального контроля и составов административных правонарушений (по проекту КоАП РФ и действующему КоАП РФ)	56
о лучших муниципальных практиках реализации национальных проектов	72
о проектах Федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» в части определения правовых основ применения института инициативного бюджетирования	27
о предложениях по изменению законодательства о местном самоуправлении	41





# Система органов местного самоуправления





## О ПРОВЕДЕНИИ ЗАСЕДАНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ ВИДЕОКОНФЕРЕНЦСВЯЗИ

В силу части 3 статьи 34 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные



вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Согласно части 1.1 статьи 35 Закона № 131-ФЗ правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования. При этом заседание не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

В свою очередь, пунктом 5 статьи 6 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» к способам обеспечения доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления отнесено присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных органов местного самоуправления.

Действующее законодательство не содержит запрета на проведение заседания представительного органа местного самоуправления в режиме видеоконференции.

Таким образом, использование названного режима допустимо при наличии надлежащей регламентации в уставе муниципального образования, принятом в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, с соблюдением требований к правомочности заседания и при обеспечении права граждан на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления.

***Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
от 26 января 2021 года № 74/2-101-2020***



## О ПРОВЕДЕНИИ ЗАСЕДАНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ ВИДЕОКОНФЕРЕНЦСВЯЗИ

Возможность проведения заседаний представительных органов муниципальных образований в дистанционном режиме предусмотрена регламентами некоторых представительных органов и в целом не противоречит действующему законодательству.



В 2020 году дистанционные форматы работы представительных органов муниципальных образований получили соответствующее распространение в связи со сложившейся эпидемиологической обстановкой.

Согласно части 11 статьи 35 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования, при этом заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

Таким образом, по общему правилу, очное заседание представительного органа (в частности, проводимое в дистанционном режиме) является правомочным при условии присутствия на нем более 50 процентов от числа избранных депутатов, а также соответствия фактического порядка его проведения требованиям, установленным соответствующим уставом муниципального образования, а также регламентом представительного органа.

***Из письма Минюста России от 2 февраля 2021 года № 08-9883/21***



## О ПРОВЕДЕНИИ ОБЩЕГО СОБРАНИЯ СОВЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СУБЪЕКТА РФ В УСЛОВИЯХ КОРОНАВИРУСНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ

Порядок проведения собраний высшего и иных органов юридических лиц, в том числе некоммерческих организаций, определяется их уставами и законодательством Российской Федерации.



По общему правилу, предусмотренному пунктом 41 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ), посредством заочного голосования, если возможность его проведения предусмотрена уставом, высшим органом некоммерческой организации могут быть приняты решения по вопросам, не отнесенным законом к его исключительной компетенции.

Вместе с тем в 2020 в силу действия положений, установленных Федеральным законом от 08.06.2020 № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции», исключения составляли случаи, предусмотренные абзацем пятым пункта 41 статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ.

В связи с этим для принятия решений по любым вопросам, отнесенным действующим законодательством к исключительной компетенции высшего органа некоммерческой организации, собрание подлежит проведению в очной форме.

Одним из квалифицирующих признаков очной формы проведения собрания высшего органа является возможность идентификации и установления факта непосредственного участия в нем лиц, образующих его состав.

Для проведения собрания высшего органа некоммерческой организации в очной форме независимо от соответствующих положений в уставе допустимо использование информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе видеоконференцсвязи, в случае если будет обеспечено участие членов организации в проведении такого собрания, соблюдение всех квалифицирующих признаков и правил проведения данной формы собрания, в том числе возможности определения волеизъявления лиц, участвующих удаленно, а также ведения подсчета голосов (пункты 3 и 4 статьи 1812 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ).

При этом с учетом возможностей современных информационно-телекоммуникационных технологий рекомендуется в целях подтверждения факта участия в собрании заинтересованных лиц обеспечить применение соответствующих систем идентификации и контроля доступа.

В свою очередь, при использовании тех или иных информационно - телекоммуникационных технологий для проведения собрания, необходимо четко разграничивать очную и заочную формы его проведения.

Заочное голосование проводится опросным путем посредством обмена документами с использованием почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, обеспечивающей аутентичность передаваемых и принимаемых сообщений и документальное подтверждение, в порядке, определенном уставом некоммерческих организаций (абзацы второй и третий пункта 41 статьи 29 Федерального закона № 703).

В корпоративной организации, в случае если общее число ее членов составило более ста, функции высшего органа может выполнять съезд, конференция или иной представительный (коллегиальный) орган, определяемый уставом организации (пункт 1 статьи 653 ГК РФ).

Условием правомочности собрания высшего органа независимо от формы его проведения является присутствие (участие) более половины его членов (пункт 1 статьи 1812 ГК РФ, пункт 4 статьи 29 Федерального закона № 7-03).

Особенности порядка проведения собраний высших органов некоммерческих организаций, в зависимости от осуществляемой ими деятельности, могут устанавливаться специальными законами.

Последствия нарушения порядка проведения собраний предусмотрены статьями 1813 - 1815 ГК РФ.

***Из письма Минюста России от 2 февраля 2021 года № 08-9883/21***



## ОБ ОТМЕНЕ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ ДЕПУТАТОВ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ СВОИ ПОЛНОМОЧИЯ НА НЕПОСТОЯННОЙ ОСНОВЕ



Федеральным законом от 26.07.2019 № 251-ФЗ «О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции» были существенно упрощены процедуры, связанные с указанным декларированием. В частности установлено, что депутат представительного органа сельского поселения осуществляющий свои полномочия на непостоянной основе, представляет установленные сведения в течение четырех месяцев со дня избрания депутатом, передачи ему вакантного депутатского мандата или прекращения осуществления им полномочий на постоянной основе, а также за каждый год, предшествующий году представления сведений (отчетный период), в случае совершения в течение отчетного периода сделок, предусмотренных частью 1 статьи 3 Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». В случае, если в течение отчетного периода такие сделки не совершались, указанное лицо сообщает об этом высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Такое упрощение порядка декларирования сохраняет прозрачность совершения сельскими депутатами крупных сделок, не распространяется на сельских депутатов, осуществляющих полномочия на постоянной основе.

Дальнейшие изменения в части оптимизации процедуры декларирования доходов депутатов сельских поселений, осуществляющих свои полномочия на непостоянной основе, требуют дополнительных серьезных обоснований.

**Экспертное мнение ВАРМСУ**



## О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В УСТАВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ВСЕХ ВЫБОРНЫХ ЛИЦ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ НА НЕПОСТОЯННОЙ ОСНОВЕ



1. В части 5 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) говорится о том, что выборные должностные лица местного самоуправления могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе

в соответствии с данным Федеральным законом и уставом муниципального образования, причем депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе. Следует обратить внимание на формулировку законодательной нормы, в ней говорится именно о праве, реализация которого зависит от усмотрения депутатов: «выборные лица могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе». Данное право реализуется в уставе муниципального образования в соответствии с нормами Федерального закона № 131-ФЗ; принятие устава находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования (часть 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ).

В Федеральном законе № 131-ФЗ не говорится о каких-то условиях или основаниях принятия представительным органом муниципального образования решения о работе своих депутатов на освобожденной основе. Это решение не зависит от финансово-экономического положения муниципального образования. Вместе с тем, в Федеральном законе № 131-ФЗ установлена предельная численность лиц, работающих на постоянной основе, в случае, если представительный орган принимает соответствующее решение - на постоянной основе могут работать не более 10 процентов депутатов от установленной численности представительного органа муниципального образования. Вышесказанное означает, что фактически принятие решения о работе депутатов на постоянной или непостоянной основе является усмотрением представительного органа муниципального образования, пределы которого могут быть ограничены в уставе муниципального образования. Анализ норм Устав города Пыть-Яха от 25.06.2005 № 516 (ред. от 28.08.2019) показывает, что подобные нормы в нем отсутствуют.

2. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно высказывался о том, что природа отношений, возникающих между муниципальным образованием и выборными должностными лицами имеют публично правовой характер.

Так, в 2013 году Конституционный Суд РФ в Постановлении от 27 июня № 15-П констатировал, что Трудовой кодекс РФ направлен на регулирование трудовых отношений и не распространяется на выборных должностных лиц местного самоуправления, имеющих особый публично-правовой статус. Поскольку выборное должностное лицо местного самоуправления - это лицо, замещающее муниципальную должность в порядке избрания на муниципальных выборах, предполагается, что характер и содержание деятельности выборных должностных лиц местного самоуправления определяется взятыми ими непосредственно перед населением конкретного муниципального образования публично-правовыми обязательствами по решению вопросов обеспечения его жизнедеятельности (Постановление Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 года № 7-П). Соответственно, отношения, возникающие в связи с избранием лица на муниципальную должность по своему характеру отличаются от трудовых отношений, которые складываются, как правило, в сфере наемного труда посредством гарантированного статьей 37 (части 1 и 3) Конституции РФ свободного избрания рода деятельности и профессии на основании трудового договора, заключаемого с работодателем (Постановление от 27 июня 2013 года № 15-П). Кстати, подобная позиция высказана Судом и в отношении депутатов законодательных органов государственной власти (Постановление от 5 апреля 2013 года № 7-П).

Таким образом, осуществление полномочий выборного должностного лица в первую очередь направлено на выполнение взятыми перед населением конкретного муниципального образования публично-правовыми обязательствами, но не получение денежного содержания.

Особенности публично-правового характера деятельности выборных должностных лиц органов местного самоуправления обуславливают и особенности оформления отношения с этими лицами, работающими на постоянной основе. Это проявляется, в частности в том, что полнота регулирования отношений, вытекающих из правового статуса выборного должностного лица, гарантии его деятельности зависят от полноты регулирования соответствующих отношений в региональных и муниципальных правовых актов.

3. Переход выборного лица с работы на постоянной основе на работу на непостоянной основе связан не только с реализацией представительным органом своих исключительных полномочий, но и затрагивает права выборного лица, поэтому не может быть произвольным. Выборное лицо, работающее на постоянной основе, получает соответствующую запись в трудовую книжку, денежное содержание; на него распространяются ограничения и запреты, содержащиеся в законодательстве о местном самоуправлении, антикоррупционном законодательстве и фактически препятствующие занятию иной деятельностью, кроме научной, творческой или преподавательской (см. напр., часть 7 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ).



Поэтому представляется вполне уместным наличие определенных гарантий для выборных лиц, защищающих их от произвольного перехода с работы на постоянной основе на работу на непостоянную основу в течении периода исполнения своих полномочий.

Согласно части 5.1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Анализ норм Закона ХМАО - Югры от 28.12.2007 N 201-оз "О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре", устава города Пыть-Яха показывает, что подобные нормы в нем отсутствуют.

В статье 1 Закона ХМАО - Югры от 28.12.2007 N 201-оз "О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре" говорится о том какие гарантии могут предусматриваться уставом муниципального образования лицу, замещающему муниципальную должность на постоянной основе, за счет средств местного бюджета. Следует обратить внимание на то, что данные гарантии касаются только лиц, работающих на постоянной основе, и являются правом, но не обязанностью муниципального образования. Утрата статуса замещения муниципальной должности на постоянной основе означает и прекращения действия соответствующих гарантий. Лицу, замещающему муниципальную должность на непостоянной основе, уставом муниципального образования за счет средств бюджета соответствующего муниципального образования может быть предусмотрена возможность компенсации расходов, связанных с осуществлением депутатской деятельности, в случаях, порядке и размерах, установленных муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 7 Закона).

Основанием прекращения осуществления полномочий выборного должностного лица на постоянной основе не может быть ненадлежащее осуществлением им своих полномочий. В подобных случаях должны применяться меры ответственности, в числе которых отсутствует такая мера воздействия как «прекращение выплаты денежного содержания». Ненадлежащая работа выборного должностного лица может явиться основанием для досрочного прекращения его полномочий, но не лишения выплаты денежного содержания.

Решением Думы города Пыть-Яха от 30.12.2019 № 305 в Устав города внесены изменения, предусматривающие работу всех депутатов представительного органа на непостоянной основе. Это решение коснулось председателя Думы и его заместителя. Председатель Думы обратился в суд за защитой права на получение денежного содержания, обусловленное занимаемой должностью.

Проверка законности процедуры принятия решения является прерогативой органов прокуратуры, судебных органов и требует исследования соответствующих документов и обстоятельств.

Анализ норм действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что принятие решения о работе выборных лиц на постоянной или непостоянной основе относится к исключительным полномочиям представительного органа муниципального образования. Дополнительных условий (критериев, оснований) для принятия данного решения в Уставе города Пыть-Яха (в ред. от 28.08.2019) не предусмотрено.

Как следует из пояснительной записки к Решению Думы города Пыть-Яха от 30.12.2019 № 305, принятие данного решения было обусловлено совершенствованием нормативной правовой базы органов местного самоуправления, а также с целью оптимизации расходов бюджета города Пыть-Яха, рекомендованной руководством Ханты-Мансийского автономного округа - Югры (пункт 5 письма от 18 марта 2019 г. N 01-Исх-АШ-5435 первого заместителя Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа - Югры), с учетом множества программных мероприятий, финансируемых из местного бюджета, не обеспеченных финансово на 2020 г. (о наличии данных документов говорится в Апелляционном определении Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 23.12.2020 по делу № 66а-1238/2020).

Таким образом, принятие решения № 305 Думой города Пыть-Яха не является произвольным, имеет определенное обоснование. Целесообразность принятия решения при наличии подобного основания относится к исключительным полномочиям самого представительного органа и решается большинством его депутатов. У председателя представительного органа есть достаточный арсенал инструментов для доведения своей позиции до депутатского корпуса и организации соответствующего публичного обсуждения.

Нормами Федерального закона № 131-ФЗ, закона ХМАО - Югры "О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре" не предусматриваются дополнительные или повышенные гарантии выборным должностным лицам, связанные с принятием решения о работе депутатов представительного органа на непостоянной основе, публично-правовых обязательств у муниципальных образований не возникло, следовательно, оспариваемые нормы Решения Думы города Пыть-Яха от 30.12.2019 № 305 не могут рассматриваться как нарушающие права председателя представительного органа города Пыть-Яха.

Подобная позиция сформулирована в решении Конституционного Суда Российской Федерации от 25.03.2021 № 584-О.

**Экспертное мнение ВАРМСУ**



## О ДОСРОЧНОМ ПРЕКРАЩЕНИИ ПОЛНОМОЧИЙ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРОГО ВЫНЕСЕН ПРИГОВОР



В пункте 6 части 6 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) предусматривается, что полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда.

Досрочное прекращение полномочий является следствием вступления в законную силу обвинительно приговора суда и не ставится в зависимость от погашения или снятия судимости. Не имеют значения характер преступления, вид или размера наказания; определяющим является презумпция того, что лицо, конфликтующее с уголовным законом, не отвечает морально-нравственным требованиям и не должно быть главой муниципального образования. Досрочное прекращение полномочий - мера публично-правовой ответственности главы и элемент его правового статуса.

В пункте 8 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ говорится, что в уставе муниципального образования должны быть предусмотрены виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и процедура отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления.

Как правило, досрочное прекращение полномочий оформляется решением представительного органа муниципального образования. В решении указывается основание досрочного прекращения полномочия. При наличии обвинительного приговора должна даваться ссылка на пункт 6 части 6 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ, но не собственное желание главы муниципального образования или иное.

В данном случае решение представительного органа носит технический характер и констатирует факт наличия вакансии. Подобной позиции придерживается и Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления (позиция комитета размещена на его сайте по адресу <http://komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-6-oktyabrya-2003-god/Organy-i-dolzhnostnye-lica-mestnogo-samo/Glava-municipalnogo-obrazovaniya-statya/item/154592>).

В случае, если глава муниципального образования избран из числа депутатов, то необходимо прекратить и его полномочия депутата – это требование содержится в пункте 5 части 10 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ. Кроме того, согласно части 11 статьи 40 решение представительного органа муниципального образования о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования принимается не позднее чем через 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения полномочий, а если это основание появилось в период между сессиями представительного органа муниципального образования, - не позднее чем через три месяца со дня появления такого основания.

Следует обратить внимание на то, что досрочное прекращение полномочий главы муниципального образования наступает со дня вступления в законную силу обвинительного приговора суда. Бездействие представительного органа может повлечь применение органами прокуратуры мер прокурорского реагирования, включая обращение в суд. Аналогичные иски могут направить обычные граждане в защиту своих избирательных прав. Подобная позиция является довольно устоявшейся и в судебной практике (см., напр.: Определение Верховного Суда РФ от 03.04.2013 N 31-АПГ13-2, размещенное на сайте Генеральной прокуратуры РФ

[https://genproc.gov.ru/documents/jurisprudence/supreme\\_court/document-82767](https://genproc.gov.ru/documents/jurisprudence/supreme_court/document-82767) или Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 08.06.2015 по делу N 33-8122/2015).

**Экспертное мнение ВАРМСУ**



## ОБ ОТМЕНЕ РЕШЕНИЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ДОСРОЧНОГО ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ



1. Согласно части 3 статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 (в ред. от 1 июля 2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня его вступления в должность и прекращаются в день вступления вновь избранного должностного лица местного самоуправления. Аналогичные нормы предусмотрены и в части 3 статьи 26 Устава Каслинского городского поселения (в ред. от 25 февраля 2021).

Согласно Устава Каслинского городского поселения глава муниципального образования избирается Советом депутатов Каслинского городского поселения из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, сроком на 5 лет и возглавляет местную администрацию.

Согласно приложенных к Вашему обращению документов, главой Каслинского городского поселения была избрана Е.Н.В. (решение Совета депутатов от 20 июня 2019 года № 282; решение вступило в законную силу 1 июля 2019 года). Вступление главы Каслинского городского поселения зафиксировано в распоряжении главы муниципального образования от 1 июля 2019 года № 181р. За прошедший период данные документы не были оспорены или опротестованы.

Решение Совета депутатов от 20 июня 2019 года № 282 не является нормативным актом, рассчитано на однократное применение и фактически было реализовано в полном объеме. Обратной силы это не имеет. Несмотря на это, решением Совета депутатов от 28 октября 2021 № 66 решение Совета депутатов от 20 июня 2019 № 282 отменено; решением Совета депутатов от 3 ноября 2021 № 67 депутат А.Н.П. назначен временно исполняющим обязанности главы Каслинского городского поселения. Такое решение вызывает недоумение, поскольку в Федеральном законе № 131-ФЗ предусмотрен исключительный порядок досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования. Более того, отмена решения от 20 июня 2019 года № 282, рассчитанного на однократное применение, при отсутствии оспаривания распоряжения от 1 июля 2019 года № 181р выглядит в правовом плане нелогичным. Факт вступления главы Каслинского городского поселения в должность 1 июля 2019 года не оспорен и не опротестован.

Основания досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования исчерпывающим образом изложены в части 6 и 6.1 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ. Ни одно из оснований не было применено в Каслинском городском поселении, а Е.Н.В. такого намерения не выражала. С юридической точки зрения именно Е.Н.В. считается действующей главой Каслинского городского поселения. Правовых оснований для назначения А.Н.П. временно исполняющим обязанности главы Каслинского городского поселения в связи с отменой Советом ряда собственных решений нет.

2. Согласно части 1 статьи 48 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт. Исходя из содержания приведенных норм, орган местного самоуправления вправе в порядке самоконтроля отменить ранее принятый им нормативный правовой акт в случае выявления его противоречия закону. Также из смысла приведенной нормы следует, что право отмены муниципального правового акта отнесено к компетенции органа, наделенного полномочиями по его принятию.

Подобной позиции придерживается и Конституционный Суд РФ, который дополнительно обращает внимание на то, что упомянутая норма (часть 1 статьи 48 Закона № 131-ФЗ) сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционные права граждан и не исключает возможность судебного контроля принимаемых органами местного самоуправления решений, а сами решения

об отмене или приостановлении действия ранее изданных муниципальных правовых актов не могут носить произвольный характер, должны быть законными и обоснованными, а также предсказуемыми, исключая произвольность и возможность злоупотреблений (определения от 19 декабря 2017 № 3094-О, от 26 мая 2011 года № 739-О-О и от 22 марта 2012 года № 486-О-О). Подобную позицию занимает и Верховный Суд РФ, который обращает внимание на то, что отменяющий акт органа местного самоуправления должен соответствовать закону, то есть быть обоснованным и не нарушать законных прав граждан и организаций. При этом реализация органами местного самоуправления предоставленных законом полномочий не может ставиться в зависимость исключительно от усмотрения данных органов (определение от 11.06.2020 N 307-ЭС20-7682 по делу № А13-21140/2018).

В решениях от 28 октября 2021 № 66 и от 3 ноября 2021 года № 67 говорится, что ряд решений отменяется в связи с «выявленными нарушениями действующего законодательства». При этом какие конкретно нарушения были допущены, например, при принятии решения Совета депутатов от 20 июня 2019 года № 282 об избрании Е.Н.В. не указывается, также отсутствует информация о том чьи права или законные интересы нарушены. Перечень нарушений, приведенный в материалах рабочей группы (решение от 20 октября 2021 года № 2) вызывает ряд вопросов и ставит под сомнение необходимость рассматривать их в качестве таковых. Например, в качестве нарушения называется отсутствие документов в архиве Совета. Подобное утверждение не означает, что подтверждающие документы отсутствовали в момент принятия соответствующего документа. Более того, в самом решении от 28 октября 2021 № 66 говорится о том, что отменяется только часть решений из числа тех, что приняты с нарушениями действующего законодательства; не отменяются решения, связанные с поощрениями граждан, утверждениями планов работ. Возникает впечатление, что одни и те же нарушения являются существенными для одних решений и малозначительными для других решений. Иными словами, зависят от усмотрения органа, отменяющего данные акты.

Значительное количество отмененных решений рассчитаны на однократное использование и были исполнены, то есть реализованы в полном объеме. К моменту отмены эти решения уже и так исчерпали себя, оказали необходимое правовое воздействие, на их основе возникли иные правоотношения, у различных лиц и организаций появились права и законные интересы. Так, на основе решения Совета депутатов от 20 июня 2019 года № 282 глава Каслинского городского поселения была избрана и вступила в должность главы муниципального образования, за время осуществления собственных полномочий по решению вопросов местного значения издала большое количество разных муниципальных правовых актов – весь массив этих документов не оспорен, не опротестован и не отменен. Поэтому законность и целесообразность принятия решения Совета депутатов от 28 октября 2021 №66 вызывает большие сомнения и подлежит рассмотрению и проверке в суде.

***Позиция ВАРМСУ была использована при вынесении решения Каслинского городского суда от 30.11.2021 по делу №2а-779/2021***



## О ПОВТОРНОМ ОТЧЕТЕ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ



1. В Федеральном законе № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) предусматривается ежегодный отчет главы муниципального образования перед представительным органом (часть 11.1 статьи 35). Причем формально отчет состоит из нескольких элементов - собственно отчета о деятельности в узком смысле этого слова и отчета о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования. Очевидно, что отчет о решении вопросов, поставленных представительным органом, возможен, если депутаты проявили заблаговременно соответствующую инициативу, оформленную надлежащим образом. В случае отсутствия такой инициативы со стороны депутатского корпуса главе муниципального образования отчитываться не за что.

По буквальному смыслу норм Федерального закона № 131-ФЗ вопросы депутатов, которые задаются главе муниципального образования во время публичной защиты отчета, не рассматриваются законодателем в качестве отчета о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Процедура отчета главы нормами федерального или регионального законодательства не регулируется. Соответствующие нормы должны быть приняты на муниципальном уровне. Анализ муниципальных нормативных правовых актов показывает массу подобных примеров – регулируются форма, содержание и процедура отчета, критерии оценки деятельности главы муниципального образования и другие важные вопросы, устанавливаются определенные гарантии для главы муниципального образования.

Несмотря на то что в Федеральном законе № 131-ФЗ нормы, предусматривающие отчет главы муниципального образования были добавлены в 2009 году (часть 11.1 статьи 35), в Каслинском городском поселении до настоящего времени нет нормативных актов, регулирующих

форму, содержание, процедуру, критерии оценки отчета главы муниципального образования.

Более того, сами депутаты не рассматривают данные полномочия как контрольные (глава 11 и другие статьи Регламента Совета депутатов, утв. Решением Совета депутатов Каслинского городского поселения Каслинского муниципального района Челябинской области от 26 января 2011 г. № 95).

Глава Каслинского поселения направила свой ежегодный отчет в представительный орган (письмо от 28 января 2021 года № 327) вместе с проектом решения представительного органа. Отчет главы муниципального образования был заслушан депутатами на заседании представительного органа 8 апреля 2021 года. У депутатов была возможность задать вопросы главе муниципального образования, высказать свою позицию. Таким образом, отчет был не только заслушан, но и обсужден в ходе заседания представительного органа, прошедшем в расширенном составе. Данный вывод следует из протокола № 2 очередного заседания Совета депутатов Каслинского городского поселения четвертого созыва от 8 апреля 2021 года, а также решения Совета депутатов Каслинского городского поселения четвертого созыва от 8 апреля 2021 года № 27 (в преамбуле Решения говорится о том, что отчет был заслушан).

Анализ имеющихся документов показывает, что глава Каслинского городского поселения выполнила свои обязанности по подготовке, представлению и участию в обсуждении своего отчета.

2. В части часть 11.1 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ, части 2.1 статьи 20 Устава Каслинского городского поселения говорится, что представительный орган муниципального образования «заслушивает ежегодные отчеты главы поселения о результатах его деятельности, деятельности местной администрации, в том числе о решении вопросов, поставленных Советом депутатов» (цит. по Уставу городского поселения). Из буквального лингвистического толкования данных норм не следует, что одновременно происходит оценка отчета главы муниципального образования.

Об оценке отчета главы муниципального образования говорится в пункте 3 части 2 статьи 74.1 Федерального закона № 131 в контексте удаления главы муниципального образования в отставку. Аналогичные нормы содержатся в пункте 3 части 2 статьи 44.1 Устава Каслинского городского поселения. Речь идет о привлечении к юридической ответственности, имеющей негативные последствия для удаляемого лица.

Проверяя конституционность норм статьи 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ Конституционный Суд РФ многократно высказывался о том, что в системе действующего правового регулирования эти нормы не предполагают произвольного решения вопроса об удалении главы муниципального образования в отставку (см., напр.: Определения от 16 июля 2013 № 1241-О, от 27 октября 2015 № 2437-О, от 28 марта 2017 № 715-О, от 29 января 2019 № 257-О). В Определении Конституционного Суда РФ от 28.03.2017 № 715-О прямо говорится, что решение должно основываться на объективной оценке действий главы муниципального образования и их последствий для функционирования местного самоуправления.



В Каслинском городском поселении отсутствуют нормы, регулирующие процедуру и критерии оценивания отчета, которые позволили бы дать объективную оценку деятельности главы муниципального образования. Данная пробельность в правовом регулировании уже приводит к нарушению прав главы муниципального образования (см. решение Каслинского городского суда Челябинской области от 15 июня 2021 года по делу № а-307/2021).

3. В решении Совета депутатов Каслинского городского поселения четвертого созыва от 8 апреля 2021 года № 27 констатируется, что по результатам ежегодного отчета главы муниципального образования следует оценить ее деятельности и деятельность администрации Каслинского городского поселения за 2020 год как неудовлетворительную.

Решением Каслинского городского суда Челябинской области от 15 июня 2021 года было признано незаконным и в полном объеме недействующим решение представительного органа Каслинского городского поселения от 8 апреля 2021 года № 27, принятое по результатам отчета главы муниципального образования.

Решение суда вступило в законную силу; представительный орган отозвал апелляционную жалобу (заявление от 12 ноября 2021 года). Фактически представительный орган согласился с наличием не только процессуальных нарушений, допущенных при организации заседания по отчету главы, но и с отменой итоговой оценки, принятой по результатам деятельности Главы Каслинского городского поселения.

В федеральном законодательстве, законодательстве Челябинской области, муниципальных правовых актах Каслинского городского поселения отсутствует механизм повторного (многократного) отчета главы муниципального образования в течении года за один и тот же период. Глава Каслинского городского поселения выполнила собственные полномочия и представила отчет представительному органу в той мере, как это урегулировано действующим законодательством.

Несмотря на это, Совет депутатов Каслинского городского поселения назначил на 20 декабря 2021 года заседание представительного органа. Из проекта решения и пояснительной записки к нему следует, что депутаты намереваются вновь рассмотреть отчет Главы муниципального образования и оценить ее деятельность. По результатам проведенного анализа не усматривается законных оснований для заслушивания Главы городского поселения Касли повторно. Действия представительного органа в этой части можно характеризовать как превышение своих полномочий, который должен стать предметом прокурорского реагирования.

**Экспертное мнение ВАРМСУ**



## ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ВЫПЛАТ ПРИ РАСТОРЖЕНИИ ДОГОВОРА, ЗАКЛЮЧЕННОГО С МУНИЦИПАЛЬНЫМ СЛУЖАЩИМ



1. В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 25-ФЗ) правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, а также указанный Федеральный закон и другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты. На муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом № 25-ФЗ.

Согласно части 2 статьи 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 5 процентов доходов местного бюджета, не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации нормы формирования расходов на оплату труда муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.

2. Правовые отношения при расторжении трудового договора с муниципальным служащим в связи с ликвидацией органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования либо сокращением штата работников органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального образования урегулированы частью 2 статьи 23 Федерального закона № 25-ФЗ, в соответствии с которым муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные трудовым законодательством для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией организации либо сокращением штата работников организации.

При этом статьей 178 Трудового кодекса Российской Федерации (далее - ТК РФ) при расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации увольняемому работнику выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка, а также за ним сохраняется средний месячный заработок на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия).

Иными словами, объем полномочий по правовому регулированию выплат при расторжении трудового договора, зависит от основания его расторжения.

Из анализа вышеуказанных норм следует, что вопросы установления рассматриваемых дополнительных гарантий отдельным категориям работников регулируются ТК РФ и иными федеральными законами. В связи с этим субъект Российской Федерации осуществлять правовое регулирование в данной сфере не вправе. Не могут быть урегулированы вопросы установления обсуждаемых дополнительных гарантий и в муниципальных правовых актах.

3. Что касается положений пункта 3 статьи 23 Федерального закона № 25-ФЗ, определяющих возможность предоставления дополнительных гарантий, то следует подчеркнуть, что нормами этой же статьи предусмотрены иные гарантии муниципальным служащим. Иные дополнительные гарантии муниципальным служащим могут устанавливаться законами субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования. Анализ законодательства Иркутской области (показывает, что отсутствуют иные гарантии муниципальным служащим, прямо или косвенно связанные с расторжением трудового договора.

В части 8 статьи 178 ТК РФ говорится о том, что трудовым договором или коллективным договором могут предусматриваться другие случаи выплаты выходных пособий, а также устанавливаться повышенные размеры выходных пособий и (или) единовременной компенсации (в ТК РФ есть ряд оговорок). При этом следует учитывать положения статьи 165 ТК РФ, закрепляющей отдельные случаи предоставления гарантий и компенсаций. Указанными нормами определено, что иные гарантии и компенсации, не поименованные в данной статье, могут быть предусмотрены ТК РФ и иными федеральными законами.

Таким образом, в соответствии с положениями указанных выше законодательных актов, у муниципального образования отсутствует возможность установления дополнительных компенсаций при расторжении трудового договора по соглашению сторон для муниципальных служащих, кроме тех, которые установлены законодательством.

***Экспертное мнение ВАРМСУ***



## О ПРИМЕНЕНИИ ОБЩЕРОССИЙСКОГО КЛАССИФИКАТОРА ЗАНЯТИЙ К ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ СЛУЖАЩИМ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ПЕРЕДАЧИ СВЕДЕНИЙ О ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПЕНСИОННЫЙ ФОНД РФ

В соответствии с постановлением Правления ПФР от 27 октября 2020 г. № 769п «О внесении изменений в постановление Правления ПФР от 25 декабря 2019 г. № 730п», вступившим в силу с 1 июля 2021 года, графа «Код выполняемой функции» подлежит заполнению в обязательном порядке.



Заполнение графы 6 «Код выполняемой функции» формы осуществляется в соответствии с Общероссийским классификатором занятий 02 принятым и введенным в действие приказом Росстандарта от 12 декабря 2014 г. № 2020-ст.

Следует отметить, что объектами классификации в ОКЗ являются занятия. Под занятием понимается вид трудовой деятельности, которую сотрудник фактически выполняет на рабочем месте в соответствии с возложенными на него трудовыми функциями (работами, обязанностями).

Таким образом, ОКЗ определяет не должности, а вид занятий.

В случае если занятие охватывает широкий круг трудовых функций, то его классификацию осуществляют с использованием принципа приоритетности.

Например, если в обязанности специалистов органов местного самоуправления входит: подготовка информационных записок и докладов государственных, региональных или местных органов власти и законодателей по вопросам проводимой политики; консультирование по подготовке государственного бюджета, законов и правил, включая поправки; разработка рекомендаций по порядку исполнения подведомственными организациями принятых программ и мероприятий; проведение анализа результатов и оценка эффективности осуществления государственной политики и планов мероприятий по ее реализации; контроль за реализацией мер, установленных законодательными и нормативными правовыми актами, своевременностью и полнотой их осуществления, за целевым и эффективным использованием ресурсов; разработка проектов нормативных правовых актов и решений, издаваемых органами государственной власти; осуществление межведомственного взаимодействия и согласования документов, подготовка ответов на запросы и письма, ПФР полагает возможным при выполнении указанных занятий (обязанностей) использовать код - 2425 .3.

Учитывая вышеизложенное, при заполнении графы «Код выполняемой функции» формы СЗВ-ТД работодателю следует ориентироваться именно на фактическую работу, которую выполняет сотрудник, а не на должность работника.

**Письмо Пенсионного фонда Российской Федерации от 10.09.2021  
№ ЕК-08-19/20896**



## ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ СТАТУСА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ПАЛАТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ



Нормами Федерального закона № 255-ФЗ, которые вступили в силу с 30.09.2021, вносятся существенные изменения в правовой статус контрольно-счетных органов, а также их должностных лиц. Во исполнение данных новаций должны быть приняты областные и муниципальные нормативные правовые акты.

Переходного периода в федеральном законодательстве не установлено, поэтому несвоевременное принятие необходимых нормативных правовых актов может привести к возникновению пробельности и противоречивости в действующих нормативных правовых актах, создать определенные препятствия в стабильной работе контрольно-счетного органа.

Данный вопрос был предметом детальной проработки Союза муниципальных контрольно-счетных органов, который на очередном заседании президиума, состоявшемся 24.09.2021 утвердил модельное Положение о Контрольно-счетном органе муниципального образования (письмо № 514 - С от 01.10.2021).

В части 3 статьи 5 Федерального закона № 255-ФЗ предусматривается, что должности председателя, заместителей председателя и аудиторов контрольно-счетного органа относятся к муниципальным должностям. Экспресс-анализ ситуации на местах показывает, что есть много примеров того, что названные лица занимают должности муниципальной службы.

Переход председателя, заместителя или аудиторов контрольно-счетного органа с должности муниципальной службы на муниципальную должность означает не просто «перевод с должности на должность» - меняется природа правовых отношений, которые регулируются иными нормами. Для «перехода с должности на должность» необходимо прекращение работы по должности муниципальной службы и назначение на муниципальную должность в соответствии с требованиями Федерального закона № 6-ФЗ (в т.ч. учитывать новые квалификационные требования, способ замещения должности и т.п.).

В соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021) "О муниципальной службе в Российской Федерации" на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными данным Федеральным законом. Статус муниципального служащего довольно полно урегулирован в действующем законодательстве.

Отношения, возникающие в связи с замещением муниципальной должности, имеют иную публично-правовую природу и регулируются иным массивом законодательства. Причем, должностные лица контрольно-счетных органов не являются и выборными должностными лицами, т.е. на них не распространяются нормы статьи 40 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Подобную позицию занимают и сотрудники аппарата Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления (<http://komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-6-oktyabrya-2003-god/Organy-i-dolzностnye-lica-mestnogo-samo/Kontrolnyj-organ-municipalnogo-obrazovan/item/28012264/>).

Анализ норм Федерального закона № 131-ФЗ показывает, что статус членов контрольно-счетных органов этим законом не урегулирован, в законе содержится отсылка к Федеральному закону от 07.02.2011 N 6-ФЗ (ред. от 01.07.2021) "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" (далее - Федеральный закон № 6-ФЗ).

Таким образом, на федеральном уровне основным документом, регулирующим статус лиц, замещающих муниципальные должности контрольно-счетных органов, является Федеральный закон № 6-ФЗ, а также нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, принимаемые в его развитие. Важно обратить внимание на то, что отсутствие нормативных правовых актов, принятие которых предусматривается Федеральным законом № 6-ФЗ, делает лиц не защищенными, а отношения не урегулированными (в том числе в части материальных и социальных гарантий).

В условиях необходимого перехода с должности муниципальной службы на муниципальную должность, люди вынуждены выбирать между статусом муниципального служащего, который достаточно полно и подробно урегулирован в действующем законодательстве, и статусом лица, замещающего муниципальную должность, который действующим законодательством плохо и не полно урегулирован.

Ситуация усложняется тем, что на момент вступления в силу Федерального закона № 255-ФЗ у должностных лиц контрольно-счетных органов есть действующие трудовые договоры, окончание которых наступает через 3-5 лет. Для добровольного расторжения договора людям необходимо иметь гарантии материального и социального обеспечения (денежное содержание, надбавки и иные выплаты; пенсионное и социальное обеспечение; продолжительность отпуска, стаж, классный чин и т.п.); в связи с усилением квалификационных требований к соответствующим должностям часть должностных лиц контрольно-счетных органов могут быть не переназначены.

В условиях существенного изменения правового статуса должностных лиц контрольно-счетного органа, следует обратить особое внимание на социальную защищенность этих лиц, сохранение объема гарантий, не ниже того, что был у лиц, замещавших должности муниципальной службы.

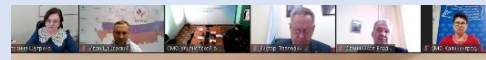
Одна из новелл Федерального закона № 255-ФЗ, направлена на усиление гарантий должностным лицам контрольно-счетных органов - была добавлена новая статья 20.1 «Материальное и социальное обеспечение должностных лиц контрольно-счетных органов». Во исполнение данных норм в «Модельном Положении о Контрольно-счетном органе муниципального образования», утвержденном решением Президиума Союза Муниципальных контрольно-счетных органов (протокол от 24.09.2021 г. № 4 (79), п. 9.2) этому вопросу уделено повышенное внимание. В частности, предлагается установить председателю контрольно-счетного органа денежное вознаграждение и иные выплаты в размере денежного вознаграждения и иных выплат председателя представительного органа муниципального образования.

Согласно части 3 статьи 20.1 Федерального закона № 6-ФЗ меры по материальному и социальному обеспечению председателя, заместителя председателя, аудиторов, инспекторов и иных работников аппарата контрольно-счетного органа муниципального образования устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с данным Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации. Во избежание возникновения правового вакуума, целесообразно данный пробел временно восполнить муниципальными правовыми актами.

Возможность органов местного самоуправления осуществлять опережающее правовое регулирование в материалах правоприменительной практики рассматривается весьма противоречиво.

В случае отказа должностных лиц добровольно расторгнуть трудовой договор, основания увольнения следует смотреть в Трудовом кодексе РФ. В разъяснении Минтруда России (письмо от 17.08.2021 № 28-7/10/П-6439) предлагается ориентироваться на пункт 13 статьи 83 Трудового кодекса РФ – возникновение ограничений, исключающих возможность замещения должности. Замещение должности муниципальной службы должностными лицами контрольно-счетного органа не соответствует императивным требованиям Федерального закона № 255-ФЗ, согласно которому необходимо замещать только муниципальные должности.

**Экспертное мнение ВАРМСУ**



# Полномочия органов местного самоуправления







## ОБ ИЗМЕНЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СВЯЗИ С ВОЗНИКАЮЩИМИ ПРОБЛЕМАМИ ПРИМЕНЕНИЯ ПАТЕНТНОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

1. По вопросу о перерасчете суммы налога, уплачиваемого в связи с применением патентной системы налогообложения (далее - ПСН) в связи с уменьшением количества физических показателей по форс-мажорным обстоятельствам. Предложение об уточнении обязательств налогоплательщика по налогу, уплачиваемому в связи с применением ПСН, в случае изменения физических показателей в связи с наступлением форс-мажорных обстоятельств заслуживает внимания и будет рассмотрен при подготовке Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов.



2. По вопросу определения кодов видов Деятельности, в отношении которых может применяться ПСН, в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (далее – ОКВЭД 2). Перечень видов предпринимательской деятельности, в отношении которых индивидуальными предпринимателями может применяться ПСН, установлен пунктом 2 статьи 346.43 Кодекса и с 01.01.2021 унифицирован с соответствующими кодами ОКВЭД 2 в целях реализации пункта 5 раздела XI плана мероприятий «Трансформация делового климата», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.01.2020 № 20-р.

Исходя из положений пунктов 2, 7 и 8 статьи 346.43 Кодекса, субъектам Российской Федерации предоставлено право вводить на своей территории ПСН в отношении любых видов предпринимательской деятельности, предусмотренных ОКВЭД2, а также дифференцировать виды предпринимательской деятельности, указанные в пункте 2 статьи 346.43 Кодекса, если такая дифференциация предусмотрена ОКВЭД 2.

Расширение полномочий субъектов Российской Федерации по определению конкретного перечня видов деятельности для применения на своей территории ПСН, в том числе с включением видов предпринимательской деятельности, предусмотренных ОКВЭД 2, реализовано по предложениям субъектов Российской Федерации. Таким образом, данный вопрос урегулирован на региональном уровне.

**Письмо Минфина России от 25.11.2021 № 03-11-11/95293**



## ОБ ОТНЕСЕНИИ ЗДАНИЙ И ПОМЕЩЕНИЙ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ К ОБЪЕКТАМ, ОКАЗЫВАЮЩИМ НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее - Закон № 7-ФЗ) объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду (далее - объект НВОС), - это объект капитального строительства и (или) другой объект, а также их совокупность, объединенные единым назначением и (или) неразрывно связанные физически или технологически и расположенные в пределах одного или нескольких земельных участков.



Согласно статье 4.2 Закона № 7-ФЗ объекты НВОС в зависимости от уровня такого воздействия подразделяются на четыре категории.

Критерии отнесения объектов НВОС к объектам 1, П, III и IV категорий установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2398 (далее - Критерии).

Согласно пункту 7 Критериев к объектам IV категории относятся объекты при наличии одновременно следующих критериев:

- отсутствие выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух или наличие на объекте стационарных источников загрязнения окружающей среды, масса загрязняющих веществ в выбросах в атмосферный воздух которых не превышает 10 тонн в год, а также при отсутствии в составе выбросов веществ 1 и П классов опасности, радиоактивных веществ (за исключением случаев, предусмотренных пунктами 8 и 9 Критериев;

- отсутствие сбросов загрязняющих веществ в составе сточных вод в централизованные системы водоотведения, другие сооружения и системы отведения и очистки сточных вод, за исключением сбросов загрязняющих веществ, образующихся в результате использования вод для бытовых нужд, а также отсутствие сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду.

Таким образом, в случае соответствия объектов НВОС критериям, установленным пунктом 7 Критериев, а также при отсутствии иных оснований отнесения объектов НВОС к другим категориям полагаем, что указанные в письме Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области» объекты НВОС могут быть отнесены к объектам IV категории.

Постановка объекта НВОС на государственный учет осуществляется в порядке, определенном статьями 69 и 69.2 Закона № 7-ФЗ и Правилами создания и ведения государственного реестра объектов НВОС, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 572 (далее - Правила).

Согласно статье 69.2 Закона № 7-ФЗ объекты НВОС подлежат постановке на государственный учет юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на указанных объектах, в уполномоченном Правительством Российской Федерации федеральном органе исполнительной власти или органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с их компетенцией.

Постановка на государственный учет объектов НВОС осуществляется на основании заявки о постановке на государственный учет, которая подается юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями не позднее чем в течение шести месяцев со дня начала эксплуатации указанных объектов.

При этом отмечаем, что исходя из положений статьи 69.2 Закона № 7-0, согласно которым постановка на государственный учет объектов НВОС осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах ос, по мнению Минприроды России, объекты жилого назначения, в том числе находящиеся в муниципальной собственности, не подлежат постановке на государственный учет объектов НВОС.

В соответствии с пунктом 13 Правил оператором государственного реестра объектов НВОС является Росприроднадзор, который в том числе организует информационно-методическое обеспечение ведения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации региональных государственных реестров (включая присвоение объекту категории в зависимости от уровня негативного воздействия на окружающую среду) и их поддержку по техническим вопросам

Таким образом, за разъяснениями по конкретным вопросам, связанным с ведением государственного реестра объектов НВОС, в том числе о постановке конкретного объекта НВОС на государственный учет, полагаем возможным обратиться в Росприроднадзор.

***Письмо Минприроды России от 12.11.2021 № 12-47/35293***



## О РАЗЪЯСНЕНИИ ПРАВИЛ ПРОТИВОПОЖАРНОГО РЕЖИМА, УТВЕРЖДЕННЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЕМ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 16.09.2020 № 1479

Правила подготовлены в целях исполнения Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины», утвержденного Правительством Российской Федерации от 29.05.2019 № 4714п-ПЗ6, и направлены на исключение устаревших, дублирующих и избыточных требований пожарной безопасности.



Кроме того, учтены анализ причин и последствий крупных природных пожаров и их распространения на населенные пункты, иные территории и объекты защиты, граничащие с лесами, а также мониторинг практики применения отдельных требований пожарной безопасности. В частности, в соответствии с пунктом 63 Правил в целях исключения возможного перехода природных пожаров на территории населенных пунктов создаются (обновляются) до начала пожароопасного периода вокруг населенных пунктов противопожарные минерализованные полосы шириной не менее 10 метров.

При этом, в соответствии с пунктом 70 Правил, в целях исключения перехода на населенный пункт лесного пожара по лесной подстилке противопожарное расстояние дополнительно очищается от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов на полосе шириной не менее 10 метров от леса либо отделяется противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра или иным противопожарным барьером. Пунктом 74 Правил устанавливаются требования к отдельно стоящим объектам защиты, граничащими с лесничеством, а также расположенными в районах с торфяными почвами, и находящимися за пределами населенных пунктов. Данные положения распространяются на весь период эксплуатации объекта защиты вне зависимости от периода схода снежного покрова и установления устойчивой дождливой погоды.

В настоящее время подготовлены соответствующие изменения в Правила, направленные на урегулирование обозначенных вопросов, а также приведение указанных положений в соответствие с Правилами пожарной безопасности в лесах, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 07.10.2020 № 1614.

***Письмо МЧС России от 03.06.2021 № ИВ-19-794***



## О ПОЛНОМОЧИЯХ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ



Согласно нормам Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) вопросы местного значения в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами предусмотрены только для городских поселений, муниципальных районов, муниципальных и городских округов (пункт 18 части 1 статьи 14, пункт 14 части 1 статьи 15, пункт 24 части 1 статьи 16).

Такой вопрос местного значения, как участие в организации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению) и транспортированию твердых коммунальных отходов может быть отнесен к вопросам местного значения сельского поселения только при одновременном соблюдении следующих условий: этот вопрос признается в качестве такового законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального района и уставами сельских поселений (часть 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ). При отсутствии одного из названных нормативных актов у сельского поселения данный вопрос местного значения отсутствует, соответствующая деятельность на территории сельского поселения осуществляется органами местного самоуправления муниципального района в рамках их полномочий.

Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов раскрыты в части 2 статьи 8 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее Федеральный закон № 89-ФЗ). Так, к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся:

- создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах;
- определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов;
- организация экологического воспитания и формирования экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Согласно части 4 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ отдельные полномочия органов местного самоуправления муниципального района могут быть переданы органам местного самоуправления сельского поселения в случае заключения соответствующего соглашения с предоставлением из бюджета муниципального района в бюджет сельского поселения соответствующих межбюджетных трансфертов.

Кроме того, из совокупного анализа норм части 1 статьи 6, части 1.2 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ, а также части 3 статьи 8 Федерального закона № 89, отдельные полномочия органов местного самоуправления муниципального района могут быть переданы органам местного самоуправления законом субъекта РФ. Требования к содержанию закона субъекта РФ не установлены. Органы государственной власти субъекта РФ в сфере правового регулирования организации местного самоуправления обладают связной компетенцией и могут регулировать только те вопросы, которые прямо отнесены к их ведению соответствующими нормами Федерального закона № 131-ФЗ.

Таким образом, вопрос местного значения в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами может быть передан органам местного самоуправления сельского поселения, если это предусмотрено одновременно в законе субъекта РФ, уставе муниципального района и уставе сельского поселения.

Отдельные полномочия муниципального района в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами могут быть переданы органам местного самоуправления сельского поселения на основании закона субъекта либо межмуниципального соглашения.

***Экспертное мнение ВАРМСУ***

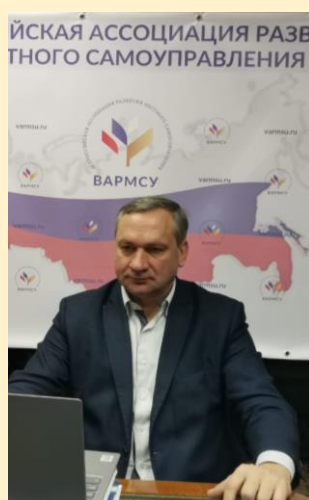
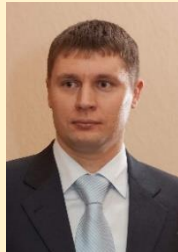
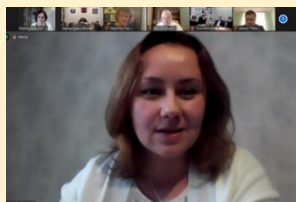


Содержание Положения о виде

Вид деятельности	Сфера деятельности	Субъекты деятельности	Субъекты контроля	Субъекты надзора	Субъекты муниципального контроля	Субъекты государственного контроля
Административный контроль	Административный контроль	Административный контроль	Административный контроль	Административный контроль	Административный контроль	Административный контроль
Муниципальный контроль	Муниципальный контроль	Муниципальный контроль	Муниципальный контроль	Муниципальный контроль	Муниципальный контроль	Муниципальный контроль
Государственный контроль	Государственный контроль	Государственный контроль	Государственный контроль	Государственный контроль	Государственный контроль	Государственный контроль



# Реформа контрольно-надзорной деятельности





## О МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Статье 5 Закона Российской Федерации «О недрах» определено полномочий органов местного самоуправления по контролю за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.



Однако в последующих статьях Закона Российской Федерации «О недрах» положения о данном виде муниципального контроля развития не получили. При этом статьями 37 и 38 Закона Российской Федерации «О недрах» предусматриваются государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, а также государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами. В соответствии с частью 6 статьи 1 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», вступающего в силу с 01.07.2021, муниципальный контроль осуществляется в рамках полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Однако в перечнях вопросов местного значения, утвержденных статьями 14, 15, 16, 16.2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», соответствующих вопросов местного значения не предусмотрено. В проекте федерального закона № 1051647-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» положения, которыми предусматривалось бы ведение упомянутого выше вида муниципального контроля, также отсутствуют. При этом оценка необходимости совершенствования законодательства Российской Федерации в связи с возникшей проблемой относится к компетенции Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, которое в соответствии с Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра.

***Письмо Минюста России от 10 марта 2021 года № 09-25905/21***





## О МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

В соответствии с Федеральным законом от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131) вопросы в сфере регулирования отношений недропользования не входят в вопросы местного значения, то есть в вопросы, решаемые органами местного самоуправления самостоятельно и за счет средств муниципальных бюджетов.



Государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный надзор) согласно их компетенции в порядке, установленном Положением о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 г. № 293.

В соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» органы местного самоуправления уполномочены на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, в случаях, если соответствующие виды контроля относятся к вопросам местного значения, а также на организацию и проведение мероприятия по профилактике нарушений указанных требований, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности (вида муниципального контроля) устанавливается муниципальными правовыми актами либо законом субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами.

Кроме того, Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», отнесшим государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр к видам государственного экологического надзора, не предусмотрено осуществление муниципального контроля по вопросам, подлежащим государственному экологическому надзору.

Таким образом, муниципальный контроль осуществляется только в отношении муниципального имущества, тогда как согласно части 1 статьи 1.2 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее — Закон «О недрах») недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью.

Дополнительно сообщаем, что Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации подготовлен проект поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 288750-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии», принятому Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении, которым, в числе прочего, также предлагается признать утратившей силу статью 5 Закона Российской Федерации «О недрах».

Данное предложение направлено на гармонизацию положений Закона «О недрах» и Федерального закона № 131-ФЗ, который не относится к вопросам местного значения вопросы в сфере регулирования отношений недропользования.

Предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации о недрах полномочия в сфере регулирования отношений недропользования в полном объеме разграничены между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

***Письмо Минприроды России от 26 марта 2021 года № 07-11-47/8351***



## О МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Департамент региональной политики Минэкономразвития России в соответствии с обращением Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления по вопросу совершенствования положений статьи 5 Закона Российской Федерации «О недрах» в части исключения полномочий органов местного самоуправления по осуществлению контроля за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, информирует, что Федеральным законом от 30 апреля 2021 г. № 123-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах», статью 1 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» и признании утратившими силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» и отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» статья 5 Закона Российской Федерации «О недрах» признана утратившей силу (вступает в силу 1 января 2022 г.).



### ***Письмо Минэкономразвития России от 1 июля 2021 года № Д35и-19941***

В январе-феврале 2021 года в ВАРМСУ поступили обращения от Советов муниципальных образований Ульяновской и Кемеровской областей, органов местного самоуправления отдельных муниципальных образований, представителей экспертного сообщества об исключении муниципального контроля в сфере недропользования (пункт 5 статьи 5 Закона РФ «О недрах»).

Вопрос обсуждался 26 февраля 2021 года на заседании профильной комиссии ВАРМСУ по развитию законодательства в области местного самоуправления, анализировался экспертной рабочей группы юристов Советов муниципальных образований. Отдельно прорабатывался с Минюстом России, Минприроды России, Минэкономразвития России. Федеральным законом от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» пункт 5 статьи 5 Закона «О недрах» исключен.



## ОБ ОТРАЖЕНИИ ВИДОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В УСТАВАХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПРИ ОТСУТСТВИИ ОБЪЕКТОВ КОНТРОЛЯ

Согласно части 1 статьи 77 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 13103) органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют надзор за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституций (уставов), законов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов.



На основании части 1 статьи 17.1 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам местного значения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

Виды муниципального контроля определены в статьях 14, 15, 16 и 16.2 Федерального закона № 131-ФЗ в качестве вопросов местного значения и, соответственно, должны быть закреплены в уставе муниципального образования во исполнение требований пункта 2 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131 - ФЗ.

В соответствии с частью 2 статьи 17.1 Федерального закона № 131 - ФЗ организация и осуществление видов муниципального контроля регулируется Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 24803), который вступил в силу с 1 июля 2021 г.

Как следует из части 9 статьи 1 Федерального закона № 248-ФЗ, вид муниципального контроля подлежит осуществлению при наличии в границах муниципального образования объектов соответствующего вида контроля.

Вместе с тем ситуация с наличием объектов вида муниципального контроля неоднородна не только в муниципальных образованиях разного вида, но и в муниципальных образованиях одного вида, расположенных в пределах одного субъекта Российской Федерации.

К примеру, Федеральным законом № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского (сельского) поселения, городского, (муниципального) округа и внутригородского района внесено утверждение правил благоустройства территории, осуществление муниципального контроля в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение таких правил. Таким образом, органы местного самоуправления всех указанных видов муниципальных образований обязаны принять правила благоустройства территории. Принимая во внимание содержание установленного частью 2 статьи 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ перечня вопросов, которые могут регулировать правила благоустройства территории, можно сделать вывод о том, что объекты муниципального контроля в сфере благоустройства имеются в каждом муниципальном образовании.

Однако, например, объекты муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обвательства по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, а также муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения присутствуют не во всех муниципальных образованиях.

При этом правоприменительная практика может складываться таким образом, что органы прокуратуры Российской Федерации при осуществлении надзорной деятельности в отношении органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления будут проверять закрепление в уставах муниципальных образований и исполнение положений, регламентирующих все установленные Федеральным законом № 131-ФЗ виды муниципального контроля, вне зависимости от наличия объектов контроля.

Целесообразность закрепления в уставах муниципальных образований вопросов местного значения, касающихся осуществления муниципального контроля при отсутствии на территории объекта такого контроля, рассматривается и территориальными органами Минюста России. Так, Управление Минюста России по Республике Адыгея поставило вопрос об определении правовой позиции Минюста России о допустимости не вносить в уставы муниципальных районов указанного субъекта Российской Федерации норму, касающуюся муниципального контроля на городском наземном электрическом транспорте в связи с отсутствием на данных территориях такого транспорта (копия письма прилагается).

В целях оптимизации и повышения эффективности взаимодействия контрольно-надзорных органов и органов местного самоуправления, а также формирования единой правоприменительной практики на территории Российской Федерации Минюст России полагает целесообразным рекомендовать органам местного самоуправления определять в уставе муниципального образования все предусмотренные Федеральным законом № 131-ФЗ виды соответствующего вида муниципального образования виды муниципального контроля с оговоркой, что в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ муниципальный контроль подлежит осуществлению при наличии на территории муниципального образования соответствующего объекта контроля.

***Письмо Минюста России от 30 сентября 2021 года № 08/115393-ДЖ***



## ОБ ОТРАЖЕНИЯ ВИДОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В УСТАВАХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПРИ ОТСУТСТВИИ ОБЪЕКТОВ КОНТРОЛЯ

В Генеральной прокуратуре Российской Федерации рассмотрено Ваше обращение по вопросу применения на муниципальном уровне положений Федерального закона 31.07.2020 № 24843 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Закон 248-03).



Представляется обоснованной позиция Минюста России о том, что в уставе муниципального образования целесообразно указывать все предусмотренные Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-4)3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» для соответствующего вида муниципального образования виды муниципального контроля с оговоркой, что в силу положений Закона № 248-ФЗ муниципальный контроль подлежит осуществлению при наличии на территории муниципального образования соответствующего объекта контроля.

***Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
от 29 октября 2021 года № 76/2-570-2021***



## О ПОДГОТОВКЕ ПОЛОЖЕНИЙ О ВИДАХ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ



Органами местного самоуправления будет осуществляться 7 видов муниципального контроля:

- муниципальный земельный контроль;
- муниципальный лесной контроль;
- муниципальный жилищный контроль;
- муниципальный контроль в сфере благоустройства;
- муниципальный контроль на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве;
- муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий
- муниципальный контроль за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения.

При этом, Федеральным законом предусмотрено, что вид муниципального контроля может не осуществляться, если на территории муниципального образования отсутствуют соответствующие объекты контроля (ч. 9 ст. 1 Федерального закона).

Для муниципальных образований предусмотрен переходный период до 1 января 2022 года, в течение которого органы местного самоуправления должны принять новые положения о видах муниципального контроля.

В целях оказания методической помощи, Всероссийской ассоциацией развития местного самоуправления разработаны типовые положения о видах муниципального контроля, типовые формы документов, применяемые при осуществлении муниципального контроля, а также рекомендации по применению системы оценки и управления рисками при осуществлении муниципального контроля.

При применении данных типовых документов, следует учитывать, что муниципальный контроль должен осуществляться с учетом специфики конкретного региона и муниципального образования, в том числе особенностями вступления в силу положений о видах контроля, применением или отказом от применения системы управления рисками, системы досудебного обжалования, перечнем применяемых контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий. Кроме того, подготовка муниципальных правовых актов в рамках применения управления рисками в конкретном регионе, муниципальном образовании связана с учетом специфики рисков данной местности.

Таким образом, направляемые типовые документы являются рекомендуемыми и подлежат уточнению в соответствии с особенностями муниципального образования и необходимостью достижения целей муниципального контроля на данной территории.



## ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЯХ ДЛЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО УРОВНЯ В КОНТЕКСТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 31.07.2020 № 247-ФЗ (ОТНОСЯТСЯ ЛИ К НИМ ПРАВИЛА БЛАГОУСТРОЙСТВА, ЛЕСОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ РЕГЛАМЕНТЫ, ПЗЗ И Т.П.)

Касаемо возможности распространения требований Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 247-ФЗ) в отношении положений муниципальных нормативных правовых актов, утверждающих и изменяющих правила благоустройства территории, правила землепользования и застройки, лесохозяйственные регламенты, отмечаем следующее.



Исходя из части 1 статьи 1 Федерального закона № 247-ФЗ, обязательные требования - это содержащиеся в нормативных правовых актах требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Часть 1 статьи 1 Федерального закона № 247-ФЗ, определяя контекст нормативного смысла понятия «обязательные требования», оперирует термином «нормативный правовой акт», а не «муниципальный правовой акт».

Федеральным законом № 247-ФЗ не предусмотрен порядок установления и оценки применения обязательных требований, устанавливаемых нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Согласно части 5 статьи 2 Федерального закона № 247-ФЗ порядок установления и оценки применения обязательных требований, устанавливаемых нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, определяется указанными нормативными правовыми актами на основании Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона с учетом определенных Федеральным законом № 247-ФЗ принципов установления и оценки применения обязательных требований.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи.



К вопросам местного значения муниципального, городского округа в соответствии пунктами 25 и 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) относятся в том числе отношения по утверждению правил благоустройства территории муниципального, городского округа и правил землепользования и застройки.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 г. № 14-П выявлен среди прочего конституционно-правовой смысл пункта 25 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в силу которого допускается воспроизводить в правилах благоустройства положения обязательных требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, сохраняющих свою юридическую силу, при условии, что это не ведет к установлению запретов и ограничений сверх предусмотренных данными обязательными требованиями.

Федеральным законом № 131-ФЗ определено, что порядок установления и оценки применения содержащихся в муниципальных нормативных правовых актах обязательных требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, иных форм оценки и экспертизы, определяется муниципальными нормативными правовыми актами с учетом принципов установления и оценки применения обязательных требований, определенных Федеральным законом № 247-ФЗ.

Также согласно положениям пункта 6 части 1 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ уставом муниципального образования определяются виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов.

Порядок установления и оценки применения содержащихся в муниципальных нормативных правовых актах обязательных требований (в том числе в части проведения оценки регулирующего воздействия проектов таких актов), например, по вопросам, указанным в пунктах 25 и 26 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ, включая действие обязательных требований, определяются муниципальными нормативными правовыми актами самостоятельно с учетом принципов установления и оценки применения обязательных требований, определенных Федеральным законом № 247-ФЗ в отношении муниципальных нормативных правовых актов применяется часть 1 статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ, регулирующей вопросы вступления в силу муниципальных правовых актов, согласно которой 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 Российской Федерации.

***Из письма Минэкономразвития России от 16 сентября 2021 года  
№ Д26и-29115***



## ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ ЛИ МУНИЦИПАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ТЕПЛОСНАБЖЕНИИ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО В ЦЕНОВЫХ ЗОНАХ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ ИЛИ РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ ТАКЖЕ НА ДРУГИЕ ТЕРРИТОРИИ?

В отношении вопроса об осуществлении муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения сообщаем следующее.



Пунктом 19 статьи 1 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 279-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования системы отношений в сфере теплоснабжения» (далее - Федеральный закон № 279-ФЗ) в Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Федеральный закон № 190-ФЗ) введены статьи 23.4 - 23.13. В соответствии со статьей 10 Федерального закона № 279-ФЗ положения статей 23.4-23.13 Федерального закона № 190-ФЗ применяются только в ценовых зонах теплоснабжения.

Частью 3 статьи 23.7 Федерального закона № 190-ФЗ предусмотрено требование к деятельности единой теплоснабжающей организации в ценовых зонах теплоснабжения по реализации мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, необходимых для развития, повышения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения, определенные для нее в схеме теплоснабжения в соответствии с перечнем и сроками, указанными в схеме теплоснабжения.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 6 Федерального закона № 190-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, городских округов по организации теплоснабжения отнесено осуществление в ценовых зонах теплоснабжения после окончания переходного периода муниципального контроля за выполнением единой теплоснабжающей организацией мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации объектов теплоснабжения, необходимых для развития, повышения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения, определенных для нее в схеме теплоснабжения.

На основании части 2 статьи 23.14 Федеральный закон № 190-ФЗ предметом муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения является соблюдение единой теплоснабжающей организацией в процессе реализации мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, необходимых для развития,

обеспечения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения и определенных для нее в схеме теплоснабжения, требований данного Федерального закона и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов, в том числе соответствие таких реализуемых мероприятий схеме теплоснабжения.

Таким образом, обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом данного вида муниципального контроля, установлены в отношении организаций, осуществляющих функции единой теплоснабжающей организации в ценовых зонах теплоснабжения. Осуществление муниципального контроля за иными организациями, осуществляющими свою деятельность в сфере теплоснабжения, Федеральным законом № 190-ФЗ не предусмотрено.

**Из письма Минэкономразвития России от 16 сентября 2021 года  
№ Д26и-29115**



## ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В УСЛОВИЯХ НАЛИЧИЯ СОГЛАШЕНИЯ О ПЕРЕДАЧИ ПОЛНОМОЧИЙ ОТ СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОМУ РАЙОНУ



*Вопрос. В 2020 году администрацией района были заключены соглашения о передаче части полномочий органам местного самоуправления сельских поселений. В соответствии с данными соглашениями ОМСУ сельских поселений передавались полномочия по решению вопросов местного значения, предусмотренных пунктом 5 статьи 15 и частью 4 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Появился вопрос, заключающийся в затруднении определения того, в какой очередности должны вноситься изменения в текст обсуждаемых соглашений и в текст нормативных правовых актов Администрации.*

### **Позиция ВАРМСУ:**

В части внесения изменений в заключенные соглашения о передаче осуществления части полномочий органами местного самоуправления следует руководствоваться положениями части 4 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которой указанные соглашения должны заключаться на определенный срок, содержать положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в том числе досрочного, порядок определения ежегодного объема указанных в настоящей части межбюджетных трансфертов, необходимых для осуществления передаваемых полномочий, а также предусматривать финансовые санкции за неисполнение соглашений. Порядок заключения соглашений определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Таким образом, в случае наличия заключенных соглашений решение о внесении в них изменений или о досрочном расторжении и заключении новых соглашений необходимо принимать с учетом порядка, закрепленного в уставе муниципального образования, муниципальных нормативных правовых актах, самих соглашениях. Вероятно, положения о внесении изменений в данные соглашения должны вступить в силу с 1 января очередного года, если передача отдельных полномочий будет признана целесообразной.

Работа по внесению изменений в устав муниципального образования, разработке и принятию положений о видах контроля, а также работа по внесению изменений в заключенные соглашения может вестись параллельно, так как основываются на принятых и вступивших в силу федеральных законах.

В части указания в положениях о видах контроля сведений о заключенных соглашениях о передаче полномочий следует учитывать, что федеральным законодательством такое требование не предусмотрено.

---

*Полномочия по земельному контролю у муниципального района, работает специалист по земельному контролю. Зачем сельским поселениям принимать НПА по этим видам контроля? Можно ли в поселении разработать и принять только один вид контроля? Пока только по благоустройству.*

### **Позиция ВАРМСУ:**

В части осуществления органами местного самоуправления сельских поселений полномочий по муниципальному контролю необходимо руководствоваться следующим.

В соответствии с частью 2 статьи 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесение осуществления соответствующих видов муниципального контроля к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам местного значения поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, внутригородских районов, муниципальных округов осуществляется в пределах установленного перечня вопросов местного значения.

Конкретный перечень вопросов местного значения сельских поселений в субъекте Российской Федерации определяется в соответствии с частью 3 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Таким образом, органы местного самоуправления сельских поселений должны осуществлять те виды муниципального контроля, которые отнесены к вопросам местного значения сельского поселения в конкретном субъекте Российской Федерации с учетом закрепления вопросов местного значения за сельскими поселениями законом субъекта Российской Федерации.

Одновременно необходимо учитывать, что органы местного самоуправления сельских поселений могут передать осуществление части своих полномочий органам местного самоуправления муниципального района на основании соглашения (часть 4 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

*Вопрос. Прокуратура района указывает, что в связи с утверждением графика прокурорских проверок все положения должны быть готовы в срок до 1 октября 2021 года. Согласно нашей рассылки указан срок 1 января 2022 года.*

### **Позиция ВАРМСУ.**

В соответствии с частью 4 статьи 98 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» положения о видах муниципального контроля подлежат утверждению до 1 января 2022 года.

---



## ВОПРОСЫ ПО ИТОГАМ ВЕБИНАРА ВАРМСУ «АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕФОРМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В СООТВЕТСТВИИ С ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ «О ГОСУДАРСТВЕННОМ КОНТРОЛЕ (НАДЗОРЕ) И МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ В РФ»

*Вопрос. В соответствии с частью 9 статьи 1 Федерального закона № 248-ФЗ вид муниципального контроля подлежит осуществлению при наличии в границах муниципального образования объектов соответствующего вида контроля. В каком процессуальном порядке должна быть реализована данная норма – необходимо ли принятие муниципального правового акта об отказе от осуществления на территории муниципального образования данного вида контроля? Каким органом данный акт должен быть принят?*

### **Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В случае отсутствия в границах муниципального образования объектов соответствующего вида муниципального контроля принятие муниципального правового акта для целей отказа от осуществления на территории муниципального образования данного вида контроля не требуется.

---

*Вопрос. Ранее существовала практика регулирования некоторых вопросов осуществления муниципального земельного контроля нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.*

*Допускает ли Федеральный закон № 248-ФЗ регулирование вопросов осуществления муниципального контроля нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации? В каких случаях это возможно?*

### **Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Согласно части 3 статьи 5 Федерального закона № 248-ФЗ законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения осуществление вида муниципального контроля может быть отнесено к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам местного значения внутригородских муниципальных образований городов федерального значения. В отсутствие на уровне субъекта Российской Федерации указанного регулирования соответствующие полномочия осуществляются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения в качестве полномочий по осуществлению вида регионального государственного контроля (надзора).

---

*Вопрос. В соответствии с п. 3 ч. 3 Федерального закона № 248-ФЗ положения о видах регионального государственного контроля (надзора), осуществляемых в рамках полномочий субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, положения о видах муниципального контроля утверждаются с учетом общих требований к организации и осуществлению отдельных видов регионального государственного контроля (надзора), видов муниципального контроля. Такие требования могут быть установлены Правительством Российской Федерации. Планируется ли утверждение таких требований? В какой срок?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В соответствии с Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предусматривается утверждение общих требований к организации и осуществлению регионального государственного жилищного надзора, регионального государственного строительного надзора и регионального государственного контроля (надзора) за регулируемыми государством ценами (тарифами). В настоящее время соответствующие сроки обсуждаются.

---

*Вопрос. Пункт 5 части 1 статьи 17 Закона № 248-ФЗ «В целях информационного обеспечения государственного контроля (надзора), муниципального контроля создаются информационные системы контрольных (надзорных) органов». Обязательно ли создание органами местного самоуправления таких информационных систем?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Создание органами местного самоуправления соответствующих информационных систем является необходимым условием для обеспечения организации и осуществления муниципального контроля в соответствии с требованиями Федерального закона № 248-ФЗ, поскольку они должны обеспечивать передачу необходимых сведений в единый реестр видов контроля и единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

---

*Вопрос. По истечении сроков исполнения предостережения, если оно не исполнено, какие меры могут быть предприняты органом контроля? Ответственность за неисполнение предостережения? Может ли быть инициирована в данном случае внеплановая проверка?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В соответствии со статьей 49 Федерального закона № 248-ФЗ объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований является профилактическим мероприятием и не может содержать требование представления контролируемым лицом сведений и документов. Таким образом, неисполнение предостережения не может являться основанием для проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия.

---

*Вопрос. Часть 2 статьи 16 Федерального закона № 248-ФЗ предусмотрено, что контрольными (надзорными) органами в рамках видов контроля обеспечивается учет объектов контроля в соответствии с настоящим Федеральным законом, положениями о видах контроля.*

*Осуществляется ли данный учет объектов, если принято решение об отказе от применения системы управления рисками в данном виде муниципального контроля? Если да, то в каких целях данный учет будет осуществляться? (плановые КНМ в данном случае не проводятся, проводятся только внеплановые КНМ для чего учет объектов контроля не нужен).*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В соответствии с требованиями статьей 16 и 17 Федерального закона № 248-ФЗ учет объектов контроля контрольными (надзорными) органами должен осуществляться независимо от применения системы оценки и управления рисками в том числе при осуществлении муниципального контроля.

---

*Вопрос. Какие контрольные (надзорные) мероприятия проводятся с уведомлением контролируемого лица, а какие без уведомления?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В соответствии с требованиями Федерального закона № 248-ФЗ без уведомления контролируемых лиц проводятся контрольная закупка, мониторинговая закупка, выборочный контроль и инспекционный визит. Кроме того, без предварительного уведомления может проводиться рейдовый осмотр. С обязательным предварительным уведомлением контролируемого лица проводится выездная проверка.

Вместе с тем, в соответствии с частью 6 статьи 73 Федерального закона № 248-ФЗ федеральным законом о виде контроля может устанавливаться, что уведомление контролируемого лица при проведении выездной проверки не требуется.



*Вопрос. Частью 2 статьи 21 предусмотрено, что типовые формы документов, используемых контрольным (надзорным) органом, утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.*

*В какой срок планируется утверждение данных форм документов? Будут ли утверждены формы документов для муниципальных образований, в которых принято решение о подготовке документов и информационном обмене с контролируемыми лицами на бумажном носителе (ст. 98 Федерального закона N 248-ФЗ)?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Во исполнение части 2 статьи 21 Федерального закона № 248-ФЗ издан приказ Минэкономразвития России от 31 марта 2021 г. № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

---

*Вопрос. Федерального закона № 248-ФЗ согласование с органами прокуратуры проведение контрольных (надзорных) мероприятий в отношении граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями? Размещается ли данная информация (в отношении граждан) в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий?*

*Ранее данные действия не осуществлялись, что существенно упрощало работу органов местного самоуправления по ряду видов муниципального контроля (земельный контроль, благоустройство).*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Информация о проведении контрольных (надзорных) мероприятий в отношении граждан, не осуществляющих предпринимательскую деятельность также подлежат обязательному внесению в единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

---

*Вопрос. В соответствии с частью 4 статьи 53 Федерального закона № 248-ФЗ при проведении контрольных (надзорных) мероприятий проверочные листы заполняются инспектором в электронной форме посредством внесения ответов на контрольные вопросы и заверяются усиленной квалифицированной электронной подписью инспектора.*

*Применяется ли данная норма в случае, если положением о виде муниципального контроля предусматривается подготовка органами муниципального контроля в ходе осуществления муниципального контроля документов, информирование контролируемых должностными лицами органов муниципального контроля действиях и принимаемых решениях, обмен документами и сведениями с контролируемыми лицами на бумажном носителе (ч.10 ст.98 Федерального закона № 248-ФЗ)?*

### **Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Предусмотренное частью 10 статьи 98 Федерального закона № 248-ФЗ право органов местного самоуправления предусмотреть до 31 декабря 2023 года положением о виде муниципального контроля ведение документооборота в сфере муниципального контроля на бумажном носителе допускает отступление от требований части 4 статьи 53 Федерального закона № 248-ФЗ о заполнении проверочных листов в электронной форме.

---

*Вопрос. Контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия проводятся должностными лицами контрольных (надзорных) органов на основании заданий уполномоченных должностных лиц контрольного (надзорного) органа, включая задания, содержащиеся в планах работы контрольного (надзорного) органа, в том числе в случаях, установленных настоящим Федеральным законом (ч. 2 ст. 57 Федерального закона № 248-ФЗ).*

*Будет ли утверждена форма задания должностного лица? О каких планах работы контрольного (надзорного) органа идет речь?*

### **Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Федеральный закон № 248-ФЗ не содержит детального регулирования вопросов установления оснований для проведения контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия и оформления решения о их проведении.

Предусмотренные Федеральным законом № 248-ФЗ задания уполномоченных должностных лиц контрольного (надзорного) органа, в том числе содержащиеся в планах работы контрольного (надзорного) органа как основания проведения контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, по сути являются внутренними документами контрольного (надзорного) органа.

---

*Вопрос. Согласно части 3 статьи 56 Федерального закона № 248-ФЗ без взаимодействия с контролируемым лицом проводятся следующие контрольные (надзорные) мероприятия (далее - контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия):*

- 1) наблюдение за соблюдением обязательных требований;*
- 2) выездное обследование.*

*А документальная проверка может быть проведена без взаимодействия с контролируемым лицом?*

*Возможно ли проведение по итогам наблюдения за соблюдением обязательных требований документальной проверки?*

### **Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В соответствии с частью 2 статьи 56 Федерального закона № 248-ФЗ документальная проверка является контрольным (надзорным) мероприятием с взаимодействием с контролируемым лицом.

Согласно части 3 статьи 74 Федерального закона № 248-ФЗ (в редакции Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»), если в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) выявлены факты причинения вреда (ущерба) или возникновения угрозы причинения (ущерба) охраняемым ценностям, сведения о нарушениях обязательных требований, о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований, контрольным (надзорным) органом может быть принято решение о проведении внепланового контрольного (надзорного) мероприятия в соответствии со статьей 60 Федерального закона № 248-ФЗ.

---

*Вопрос. Обязательно ли взаимодействие с контролируемым лицом при рейдовом осмотре? Требуется ли уведомление контролируемого лица о проведении рейдового осмотра?*

### **Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Учитывая, что частью 8 статьи 71 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что при проведении рейдового осмотра инспекторы вправе взаимодействовать с находящимися на производственных объектах лицами, такое взаимодействие не носит обязательный характер.

Поскольку при принятии решения о проведении рейдового осмотра контрольный (надзорный) орган может не располагать достоверными сведениями обо всех контролируемых лицах, осуществляющих владение, пользование или управление производственным объектом, полагаем, что рейдовый осмотр может проводиться без обязательного уведомления.

---

*Вопрос. Каково юридическое отличие содержания наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) от документарной проверки?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Отличия между наблюдением за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) и документарной проверкой закреплены в статьях 72 и 74 Федерального закона № 248-ФЗ.

Наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) является контрольным (надзорным) мероприятием без взаимодействия с контролируемым лицом. При этом документарная проверка проводится с взаимодействием с контролируемым лицом.

---

*Вопрос. Какое мероприятие заменит плановый рейдовый осмотр? Два мероприятия по контролю без взаимодействия, предлагаемые 248-ФЗ (наблюдение и выездное обследование) имеют совершенно иной формат, а собственно рейдовый осмотр - теперь не является мероприятием без взаимодействия. Для органов местного самоуправления он важен при осуществлении лесного контроля.*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

Федеральным законом от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и контроле в Российской Федерации» в Федеральный закон № 248-ФЗ внесены изменения в части осуществления специального режима государственного контроля (надзора).

Постоянный рейд предусматривает возможность постоянного нахождения инспекторов в пунктах контроля и (или) перемещения инспекторов по определенной территории (акватории) в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений обязательных требований.

Постоянный рейд может осуществляться в случае, если это предусмотрено федеральным законом о виде контроле.

---

*Вопрос. Могут ли органы местного самоуправления осуществлять мониторинг (ст. 96 Федерального закона № 248-ФЗ)?*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

В соответствии со статьей 96 Федерального закона № 248-ФЗ применение мониторинга при осуществлении муниципального контроля не предусматривается.

---

*Вопрос. В период с 01.01.2021 по 01.07.2021 порядок проведения органом местного самоуправления внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в рамках муниципального контроля законодательством не предусмотрен. Какими нормативными актами руководствоваться при проведении внеплановых проверок в данный период? В законодательстве указан порядок проведения только плановых проверок.*

**Позиция Минэкономразвития России по запросу ВАРМСУ:**

До вступления в силу Федерального закона № 248-ФЗ действует Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

***Письмо Минэкономразвития России от 16 июня 2021 года  
№ Д24и-18139***

---



## **Серия «Правовая поддержка и методическое сопровождение органов местного самоуправления»**

Сборник подготовлен под редакцией И.Н. Цецерского - Председателя Правления Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления

Авторы-составители: Е.С. Шугрина, А.В. Пахомов - сотрудники отдела правовой и методической поддержки органов местного самоуправления Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления

**Шугрина Е.С., Пахомов А.В. Местное самоуправление в вопросах и ответах /под ред. И.Н. Цецерского. Вып 1. М., 2021. - 62 с.**

129110, РОССИЯ, г. Москва, Банный переулок, д.3, офис 411,  
Тел: 8 (495) 788-60-71 (доб.1586)  
info@varmsu.ru

<https://www.varmsu.ru/>