

Возмущен



АДМИНИСТРАЦИЯ
ГУБЕРНАТОРА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ
И ПРАВИТЕЛЬСТВА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Троицкий просп., д. 49, г. Архангельск, 163004
Тел. (8182) 288-552, тел./факс 288-568
E-mail: radm@dvinaland.ru

ОР. 04.2073 № *ОР-36/75*

На № _____

Главам
муниципальных образований
Архангельской области

Администрация Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области направляет для сведения и использования в работе аналитическую записку по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований Архангельской области за 2012 год.

Глав муниципальных районов прошу организовать рассмотрение результатов экспертизы с участием глав городских и сельских поселений, председателей представительных органов муниципальных образований на совместных совещаниях и советах глав муниципальных образований, в том числе с целью анализа принятых (разрабатываемых) ими муниципальных правовых актов и устранения в них выявленных типичных нарушений законодательства Российской Федерации и законодательства Архангельской области.

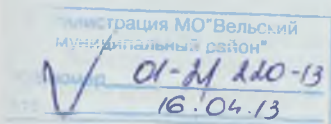
Приложение: на 29 л. в 1 экз.

Заместитель Губернатора Архангельской
области – руководитель администрации
Губернатора Архангельской области
и Правительства Архангельской области

А.К. Андронов

Кузьменко Михаил Николаевич
(8182) 288-173

Решено НК
на коор. сов. при МР
19.04 24.04



АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА
по результатам проведения
правовой и антикоррупционной экспертизы
муниципальных нормативных правовых актов
муниципальных образований Архангельской области
за 2012 год

В соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ) муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Правовой департамент администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области в соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 9 и статьей 11 областного закона от 29 октября 2008 года № 592-30-ОЗ «Об организации и ведении регистра муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований Архангельской области», подпунктом 6 пункта 5 Положения о правовом департаменте администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области, утвержденного указом Губернатора Архангельской области от 8 апреля 2010 года № 53-у, осуществляет:

проведение правовой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации, законодательству Российской Федерации, законодательству Архангельской области, уставам муниципальных образований Архангельской области;

проведение антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов.

В 2012 году в регистр включено 12293 муниципальных нормативных правовых актов муниципальных образований Архангельской области (далее – муниципальные нормативные правовые акты).

По результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативных правовых актов подготовлено 327 экспертных заключений, в которых выявлено несоответствие муниципальных нормативных правовых актов законодательству Российской Федерации, законодательству Архангельской области, уставам муниципальных образований Архангельской области, а также наличие типичных коррупциогенных факторов.

Типичными выявленными случаями несоответствия муниципальных нормативных правовых актов законодательству Российской Федерации, нормативным правовым актам Архангельской области, уставу муниципального образования Архангельской области являются:

- 1) принятие муниципального нормативного правового акта по вопросам, относящимся к компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления иного уровня;
- 2) принятие муниципального нормативного правового акта органом местного самоуправления, который не обладает полномочиями по его принятию;
- 3) несоответствие муниципального нормативного правового акта или его части нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

1. Принятие муниципального нормативного правового акта по вопросам, относящимся к компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления иного уровня.

Результаты проведения правовой экспертизы муниципальных нормативных правовых актов (далее – экспертиза) показывают, что имеют место случаи принятия органами местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области муниципальных нормативных правовых актов по вопросам, не отнесенным законодательством Российской Федерации к их полномочиям.

Принятие муниципального акта в сфере, не относящейся к компетенции органов местного самоуправления, исходя из сложившейся судебной практики по делам, возникающим из публичных правоотношений, приводит к признанию его (части) судом недействующим. В частности, согласно пункту 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» если судом будет установлено, что оспариваемый акт или его часть приняты

по вопросу, который не мог быть урегулирован нормативным правовым актом данного уровня, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими.

Выявленными в результате проведения экспертизы случаями принятия муниципальных нормативных правовых актов по вопросам, не относящимся к компетенции органов местного самоуправления, являются следующие.

1.1. Принятие органами местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок разработки административных регламентов осуществления муниципального контроля (муниципальные образования «Синицкое», «Шилегское», Строевское»).

Администрациями муниципальных образований утверждается порядок разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля на территории муниципальных образований.

Вместе с тем пункт 2 части 2 статьи 6 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» закрепляет, что к полномочиям органов местного самоуправления, осуществляющих муниципальный контроль, относится разработка административных регламентов осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности. Разработка и принятие указанных административных регламентов осуществляются в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В настоящее время порядок разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля в муниципальных образованиях Архангельской области утвержден постановлением Правительства Архангельской области от 16 августа 2011 года № 288-пп «Об утверждении Порядка разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля в муниципальных образованиях Архангельской области».

Следовательно, порядок разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля не может быть принят на уровне муниципального образования.

1.2. Органы местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области не вправе принимать единый административный регламент осуществления муниципального контроля (муниципальные образования «Верхнеустькулойское», «Выйское»).

Администрациями муниципальных образований утверждается единый административный регламент осуществления муниципального контроля на территории муниципальных образований.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 6 Федерального закона от 26 декабря 2008 года 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» разработка административных регламентов осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности осуществляются в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 12 Порядка разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля в муниципальных образованиях Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 16 августа 2011 года № 288-пп, административные регламенты разрабатываются на основе федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, областных законов, иных нормативных правовых актов Архангельской области и нормативных правовых актов представительного органа соответствующего муниципального образования Архангельской области, регулирующих порядок осуществления муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности.

Так пунктами 2-4 постановления Правительства Архангельской области от 16 августа 2011 года № 288-пп «Об утверждении Порядка разработки и принятия административных регламентов осуществления муниципального контроля в муниципальных образованиях Архангельской области» (далее - постановление Правительства Архангельской области от 16 августа 2011 года № 288-пп) администрациям сельских, городских поселений, городских округов, муниципальных районов Архангельской области рекомендовано утвердить административные регламенты осуществления муниципального контроля в отдельных сферах общественных отношений.

1.3. Принятие органами местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок безнадёжного взыскания и списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам по местным налогам и сборам, что не соответствует налоговому законодательству (муниципальные образования «Федовское», «Почезерское», «Обозерское», «Оксовское», «Емцовское», «Холмогорское», «Тарасовское»).

Пунктом 5 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что порядок списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам, признанных безнадёжными к взысканию, а также перечень документов, подтверждающих обстоятельства, предусмотренные пунктом 1 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации, утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Следовательно, порядок признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам по местным налогам и сборам устанавливается федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время порядок признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам утвержден приказом Федеральной налоговой службы от 19 августа 2010 года № ЯК-7-8/393@ «Об утверждении Порядка списания недоимки и задолженности по пеням, штрафам и процентам, признанных безнадежными к взысканию и Перечня документов, подтверждающих обстоятельства признания безнадежными к взысканию недоимки, задолженности по пеням, штрафам и процентам».

В соответствии с пунктом 3 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут быть установлены только дополнительные основания признания безнадежными к взысканию недоимки по местным налогам, задолженности по пеням и штрафам по этим налогам.

Таким образом, порядок признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням и штрафам не может быть принят на муниципальном уровне.

1.4. Принятие органами местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих минимальный размер заработной платы на территориях муниципальных образований (муниципальные образования «Верхнешешонское», «Ракуло-Кокшеньгское», «Солгинское», «Шоношское»).

В соответствии со статьями 130 и 133 Трудового кодекса Российской Федерации минимальный размер оплаты труда (далее – МРОТ) устанавливается на всей территории Российской Федерации федеральным законом от 19 июня 2000 года № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» и представляет собой одну из основных государственных гарантий по оплате труда.

Согласно части 2 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации МРОТ, установленный федеральным законом, обеспечивается организациями, финансируемыми из местных бюджетов, за счет средств местных бюджетов, внебюджетных средств, а также средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Статьей 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что региональным соглашением устанавливается размер минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации, который не может быть ниже минимального размера оплаты труда, утвержденного федеральным законом.

Часть 1 статьи 129 Трудового кодекса Российской Федерации определяет заработную плату (оплату труда работника) как вознаграждение

за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Понятие МРОТ и размер минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации понятия равнозначные.

Разработка проекта регионального соглашения о минимальной заработной плате и заключение указанного соглашения осуществляются трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений в порядке, установленном статьей 47 Трудового кодекса Российской Федерации.

Соглашение о минимальной заработной плате в Архангельской области от 11 сентября 2008 года (далее – Соглашение) действовало на всей территории Архангельской области. Вместе с тем пунктом 5 Соглашения установлен срок его действия не более трех лет, и в настоящее время Соглашение прекратило свое действие.

Таким образом, установление минимального размера заработной платы для работников бюджетных учреждений в муниципальных образованиях Архангельской области не входит в компетенцию местной администрации.

1.5. Установление льгот по предоставлению детям граждан, вступивших в добровольную пожарную охрану, мест в детских садах и детских дошкольных учреждениях, а также на первоочередное получение добровольными пожарными жилой площади в домах, построенных за счет средств бюджета муниципального образования, при признании их нуждающимися в улучшении жилищных условий (например, муниципальные образования «Хаврогорское», «Соянское», «Койнаское», «Кицкое»).

Федеральным законодательством определен исчерпывающий перечень полномочий органов местного самоуправления по организации дошкольного образования. Полномочиями по расширению списка федеральных льготников орган местного самоуправления не обладает. Федеральное и областное законодательство не делегирует органам местного самоуправления полномочия по установлению льгот для иных категорий граждан, имеющих первоочередное право на устройство детей в дошкольное образовательное учреждение.

Как отмечено в постановлении президиума Самарского областного суда от 30 июля 2010 года по делу № 44г/54, в кассационном определении Псковского областного суда от 21 июня 2011 года по делу № 33-811 перечень льготников, имеющих право первоочередного приема детей в учреждения дошкольного образования, установлен федеральным законодательством,

согласно которому таким правом обладают дети сотрудников полиции, дети инвалидов и дети, один из родителей которых является инвалидом, дети в многодетных семьях.

Таким образом, льготы по предоставлению детям граждан, вступившим в добровольную пожарную охрану, мест в дошкольных образовательных учреждениях ни федеральным, ни областным законодательством не предусмотрены.

Категории граждан, имеющие право на получение жилых помещений вне очереди, определены частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Добровольные пожарные к данной категории не отнесены.

Исходя из вышеизложенного Жилищный кодекс Российской Федерации не предусматривает первоочередного права получения жилых помещений добровольным пожарным.

1.6. Принятие органами местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих перечни мест, где запрещено потребление (распитие) алкогольной продукции (например, муниципальные образования «Усть-Шоношское», «Солгинское», «Каргопольский муниципальный район», «Пежемское», «Луквечское»).

Определение перечня мест, где запрещено потребление (распитие) алкогольной продукции, является полномочием Российской Федерации и данный перечень определен Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее - Федеральный закон от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ).

При этом пунктом 4 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ органы местного самоуправления наделены правом определять в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, границы прилегающих к зданиям, строениям, сооружениям территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции.

Таким образом, органы местного самоуправления не уполномочены принимать муниципальные нормативные правовые акты, устанавливающие перечни мест, где запрещено потребление (распитие) алкогольной продукции.

1.7. Принятие органами местного самоуправления сельских и городских поселений муниципальных нормативных правовых актов, ограничивающих водопользование (запрет купания и запрет выхода граждан на ледовое покрытие водных объектов) в отношении водных объектов, расположенных на территориях городских и сельских поселений (например,

муниципальные образования «Долгощельское», «Целегорское», «Лавельское», «Ручьевское», «Юромское», «Обозерское»).

В соответствии с частью 2 статьи 27 Водного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов в области водных отношений относится установление правил использования водных объектов общего пользования, расположенных на территориях муниципальных образований, для личных и бытовых нужд.

Городские и сельские поселения муниципальных образований, на основании части 3 статьи 27 Водного кодекса Российской Федерации, могут только информировать граждан об ограничениях водопользования на водных объектах общего пользования, расположенных на территориях муниципальных образований.

В соответствии с пунктом 4 Правил охраны жизни людей на водных объектах Архангельской области, утвержденными постановлением администрации Архангельской области от 28 апреля 2009 года № 119-па/17 на водных объектах общего пользования могут быть запрещены купание, использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, а также могут быть установлены иные запреты в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством Архангельской области.

Таким образом, ограничения водопользования на водных объектах общего пользования в целях обеспечения безопасности людей на водных объектах, охраны их жизни и здоровья устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных районов, а информация об ограничении водопользования на водных объектах общего пользования предоставляется гражданам органами местного самоуправления поселений, городских округов через средства массовой информации и посредством специальных информационных знаков, устанавливаемых вдоль берегов водных объектов, или иным способом.

1.8. Принятие органами местного самоуправления поселений муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих цену за водопользование (например, муниципальное образование «Покшеньгское»).

В соответствии с пунктом 14 Водного кодекса Российской Федерации водопользование — это использование различными способами водных объектов для удовлетворения потребностей Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, физических лиц, юридических лиц.

Согласно части 1 статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего

пользования, то есть общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено Водным кодексом Российской Федерации.

На основании части 1 статьи 9 Водного кодекса Российской Федерации физические лица, юридические лица приобретают право пользования поверхностными водными объектами на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование.

Не требуется заключение договора водопользования или принятие решения о предоставлении водного объекта в пользование в случае, если водный объект используется для полива садовых, огородных, дачных земельных участков, ведения личного подсобного хозяйства, а также водопоя, проведения работ по уходу за сельскохозяйственными животными, купания и удовлетворения иных личных и бытовых нужд граждан в соответствии со статьями 6 Водного кодекса Российской Федерации (пункты 16, 17 части 3 статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации).

Частью 2 статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации установлено, что каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено Водным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами.

Согласно пункту 28 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд отнесено к вопросам местного значения муниципального района.

Таким образом, органы местного самоуправления поселений не уполномочены принимать муниципальные нормативные правовые акты, устанавливающие цену за водопользование.

1.9. Принятие органами местного самоуправления городских округов муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок принятия детей в муниципальные образовательные учреждения (муниципальные образования «Котлас», «Северодвинск»).

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15 февраля 2012 года № 107 утвержден Порядок приема граждан в общеобразовательные учреждения (далее – Порядок), вступивший в силу с 06 мая 2012 года, распространяющий свое действие на образовательные учреждения, реализующие общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования.

Согласно пункту 4 Порядка правила приема граждан в учреждения определяются учреждением самостоятельно в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно письму Министерства образования и науки Российской Федерации Российской Федерации от 28 июня 2012 года № ИР – 535/03

«О правилах приема в образовательные учреждения» при определении образовательными учреждениями правил приема граждан они не могут руководствоваться актами учредителя по этому вопросу.

Таким образом, с 01 января 2012 года утверждение правил приема детей в муниципальные общеобразовательные учреждения, расположенные на территории муниципальных образований не относится к полномочиям органов местного самоуправления.

1.10. Установление предельных (максимальных и минимальных) размеров земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, предоставляемых гражданам на территории муниципального образования, относится к компетенции муниципальных районов, а не органов местного самоуправления сельских и городских поселений (например, муниципальные образования «Сурское», «Нюхченское», «Сийское»).

Согласно пункту 1 статьи 33 Земельного кодекса Российской Федерации предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность из находящихся в государственной или муниципальной собственности для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, дачного строительства, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации, для ведения личного подсобного хозяйства и индивидуального жилищного строительства - нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Согласно абзацу второму пункта 10 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности.

Таким образом, установление предельных (максимальных и минимальных) размеров земельных участков, государственная собственность на которых не разграничена предоставляемых гражданами на территории сельских, городских поселений относится к компетенции муниципальных районов.

При этом решениями представительных органов сельских, городских поселений могут быть установлены предельные размеры земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность для индивидуального жилищного строительства и для ведения личного подсобного хозяйства на территории муниципального образования, только в отношении земельных участков, находящихся в собственности поселения.

1.11. Органы местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области не наделены правом устанавливать компенсационные выплаты выборным должностным лицам в случае причинения вреда жизни или здоровью, а также выплаты денежного вознаграждения при прекращении ими полномочий (например, муниципальные образования «Лешуконский муниципальный район», «Ценогорское», «Юромское»).

Вопросы по возмещению вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина, регулируются гражданским законодательством.

Так, согласно пункту 1 статьи 150 Гражданского кодекса Российской Федерации к нематериальным благам относится жизнь и здоровье.

При этом нематериальные блага защищаются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и другими законами в случаях и в порядке, ими предусмотренных, а также в тех случаях и тех пределах, в каких использование способов защиты гражданских прав (статья 12) вытекает из существа нарушенного нематериального права и характера последствий этого нарушения.

Вместе с тем ни Гражданским кодексом Российской Федерации, ни Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ, ни другими федеральными законами не предусмотрены компенсационные выплаты в случае причинения вреда жизни или здоровью лицам, замещающим выборные муниципальные должности.

Указанные выводы также подтверждаются материалами судебной практики (решение Архангельского областного суда от 23 января 2012 года № 3-4, определение Верховного Суда Российской Федерации от 02 марта 2011 года № 24-Г11-2, определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2010 года № 45-Г10-1).

1.12. Принятие органами местного самоуправления поселений административных регламентов предоставления муниципальной услуги по совершению нотариальных действий (например, муниципальные образования «Дмитриевское», «Киземское», «Сурское»).

Часть 1 статьи 1 Основ законодательства о нотариате от 11 февраля 1993 года № 4462-1 закрепляет, что нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, Основами законодательства о нотариате защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации.

Так, в соответствии со статьей 37 Основ законодательства о нотариате от 11 февраля 1993 года № 4462-1, если в поселении нет нотариуса, то глава местной администрации поселения и специально уполномоченное

должностное лицо местного самоуправления имеют право совершать нотариальные действия.

Таким образом, нотариальная деятельность является особым видом деятельности, осуществляемой нотариусами от имени Российской Федерации и имеющей в силу этого публично-правовой характер.

Нотариальные действия органами местного самоуправления совершаются в соответствии с Инструкцией о порядке совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений и муниципальных районов, утвержденной приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 27 декабря 2007 года № 256.

Таким образом, совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством, в случае отсутствия в поселении нотариуса, не является муниципальной услугой.

Исходя из вышеизложенного органы местного самоуправления не вправе принимать административные регламенты предоставления муниципальной услуги по совершению нотариальных действий.

2. Принятие муниципального нормативного правового акта органом местного самоуправления, который не обладает полномочиями по его принятию.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Полномочия органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления реализуются посредством принятия ими муниципальных актов в пределах, установленных частями 3, 4, 6 и 7 статьи 43 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ для каждого вида органов местного самоуправления. Этими пределами являются вопросы, отнесенные к компетенции конкретного органа местного самоуправления, должностного лица местного самоуправления федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования.

Органы местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области, их должностные лица, зачастую, выходят за пределы

своей компетенции при принятии муниципального акта, что может повлечь правовые последствия, предусмотренные пунктом 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части».

Согласно пункту 18 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» если судом будет установлено, что оспариваемый акт или его часть приняты с нарушением полномочий органа, издавшего этот акт, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими.

Выявленными случаями принятия указанных муниципальных актов являются следующие.

2.1. Принятие долгосрочных целевых программ муниципального образования Архангельской области осуществляется постановлением администрации муниципального образования, а не решением представительного органа муниципального образования (муниципальные образования «Лойгинское», «Оксовское», «Плосское», «Лешуконское», «Мошинское», «Благовещенское», «Емцовское», «Пиринемское», «Труфаногорское»).

На основании пункта 1 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации долгосрочные целевые программы (подпрограммы), реализуемые за счет средств местного бюджета утверждаются местной администрацией муниципального образования. Следовательно, утверждение долгосрочной целевой программы муниципального образования относится к полномочиям местной администрации муниципального образования.

2.2. Утверждение отчетов об исполнении местного бюджета за первый квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года осуществляется постановлением администрации муниципального образования, а не решением представительного органа муниципального образования (муниципальные образования «Койдинское», «Матигорское»).

Согласно пункту 5 статьи 264.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации отчет об исполнении местного бюджета за первый квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года содержит данные об исполнении бюджета по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации, утверждается местной администрацией и направляется в соответствующий представительный орган и созданный им орган муниципального финансового контроля.

Таким образом, утверждение отчетов об исполнении местного бюджета за первый квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года

является полномочием местной администрации муниципального образования Архангельской области, а не его представительного органа.

2.3 Изменения в бюджет муниципального образования должны утверждаться нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, а не администрацией муниципального образования (муниципальные образования «Синицкое», «Октябрьское», «Дмитриевское», «Лихачевское»).

В соответствии со статьей 11 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджеты муниципальных образований разрабатываются и утверждаются в форме муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований.

В соответствии с подпунктом 2 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится утверждение местного бюджета.

Таким образом, администрации муниципальных образований, утверждая изменения в бюджет, выходят за пределы своей компетенции.

Финансовый орган местной администрации вправе вносить изменения в сводную бюджетную роспись.

2.4. Принятие администрациями муниципальных образований перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ) муниципальных услуг (муниципальные образования «Мирный», «Шалакушское»).

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг, оказываются организациями, участвующими в предоставлении муниципальных услуг. К необходимым и обязательным услугам относятся услуги, в результате оказания которых заявитель может получить документ, необходимый в соответствии с нормативными правовыми актами при обращении за муниципальной услугой, а также услуги, обращение за которыми необходимо для получения муниципальной услуги в соответствии с нормативными правовыми актами.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 настоящего Федерального закона муниципальных услуг, утверждается нормативным правовым актом представительного органа

муниципального образования - в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг.

Таким образом, утверждение перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ муниципальных услуг, не относится к полномочиям исполнительно-распорядительного органа (местной администрации) муниципального образования.

2.5. Принятие представительными органами муниципальных образований порядков расходования средств резервного фонда администрации муниципального образования, что не соответствует бюджетному законодательству Российской Федерации (муниципальные образования «Каменское», «Светлозерское», «Березницкое», «Сосновское», «Дмитриевское»).

В соответствии с пунктом 6 статьи 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации порядок использования бюджетных ассигнований резервного фонда местной администрации, предусмотренных в составе местного бюджета, устанавливается местной администрацией.

2.6. Порядок принятия решений о создании, реорганизации или ликвидации муниципальных учреждений должен утверждаться исполнительно-распорядительным органом (местной администрацией) муниципального образования, а не представительным органом муниципальных образований например, (муниципальные образования «Вилегодский муниципальный район», «Заостровское», «Лавельское»).

Согласно подпункту 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», решение о создании некоммерческой организации в результате ее учреждения принимается ее учредителями (учредителем). В отношении муниципального бюджетного или казенного учреждения такое решение принимается в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования.

Принятие решения о реорганизации и проведение реорганизации бюджетных или казенных учреждений, если иное не установлено актом Правительства Российской Федерации, осуществляются в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования в отношении муниципальных бюджетных или казенных учреждений (подпункт 3 пункта 2.1 статьи 16 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

В отношении муниципального казенного учреждения решение о ликвидации и проведение ликвидации принимается в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования

(подпункт 3 пункта 1 статьи 19.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Принятие решения о ликвидации и проведение ликвидации муниципального бюджетного учреждения осуществляются в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования (пункт 3 части 5 статьи 18 Федерального закона от 03 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Таким образом, порядок принятия решений о создании, реорганизации или ликвидации муниципальных учреждений должен утверждаться постановлением администрации муниципального образования.

3. Несоответствие муниципального нормативного правового акта или его части нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Муниципальные нормативные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, Федеральному закону № 131-ФЗ, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ), уставу муниципального образования.

Принятие муниципального нормативного правового акта (части), который не соответствует нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, приводит к признанию его (части) судом недействующим.

В соответствии с частью 2 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Случаями несоответствия муниципального акта или его части нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, являются следующие.

3.1. Несоответствие муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, связанных с формированием и деятельностью контрольно-счетных органов муниципальных образований законодательству Российской Федерации и законодательству Архангельской области (например, муниципальные образования «Город Коряжма», «Коношский муниципальный район», «Леицуконский муниципальный район», «Ракульское»).

Согласно части 1 статьи 34 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее - Федеральный закон от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ) правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований основывается на Конституции Российской Федерации и осуществляется Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ, Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами. В случаях и порядке, установленных федеральными законами, правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований осуществляется также законами субъекта Российской Федерации.

К наиболее значимым относятся следующие противоречия:

1) на основании части 4 статьи 3 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ контрольно-счетные органы обладают организационной и функциональной независимостью и осуществляют свою деятельность самостоятельно.

Таким образом, контрольный (контрольно-счетный) орган муниципального образования не может входить в структуру представительного или иного органа местного самоуправления (муниципальные образования «Лешуконский муниципальный район», «Коношский муниципальный район»;

2) штатное расписание контрольно-счетного органа муниципального образования должно утверждаться председателем контрольно-счетного органа, а не председателем представительного органа муниципального образования (муниципальное образование «Вилегодский муниципальный район»);

3) председатель и инспекторы контрольно-счетного органа муниципального образования, на основании пункта 2 статьи 4 областного закона от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ «О правовом регулировании муниципальной службы в Архангельской области» являются муниципальными служащими, а не замещают должности муниципальной

службы (муниципальные образования «Пинежский муниципальный район», «Лешуконский муниципальный район»);

4) Федеральным законом от 07 февраля 2011 года № 6-ФЗ возможность установления законом субъекта Российской Федерации обязательного личного страхования жизни и здоровья лиц, замещающих должности в контрольно - счетных органах муниципальных образований, не предусмотрена (муниципальные образования «Город Коряжма», «Пинежский муниципальный район»);

5) должностные лица контрольно-счетных органов при осуществлении возложенных на них должностных полномочий имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, если такое право предусмотрено законодательством Российской Федерации, а не законодательством Архангельской области (муниципальное образование «Коношский муниципальный район»).

3.2. Несоответствие законодательству Российской Федерации муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с порядком проведения опроса граждан на территории муниципального образования.

Типичные несоответствия муниципальных нормативных правовых актов о порядке проведения опроса граждан на территории муниципального образования законодательству Российской Федерации:

1) в опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования и граждане, преимущественно проживающие на территории данного муниципального образования, обладающие избирательным правом (например, муниципальные образования «Онежский муниципальный район», «Шалакушское»).

Вместе с тем, согласно части 2 статьи 31 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ в опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом.

Согласно части 1 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает.

Таким образом, в опросе граждан имеют право участвовать только жители муниципального образования, обладающие избирательным правом;

2) опрос граждан может проводиться по любому вопросу (вопросам), отнесенным действующим законодательством Российской Федерации к вопросам местного значения муниципального образования, а также по вопросам, отнесенным к компетенции государственных органов власти, которые непосредственно затрагивают интересы граждан по месту их постоянного или преимущественного проживания на территории муниципального образования (муниципальные образования «Онежский муниципальный район», «Шалакушское»).

Вместе с тем согласно части 3 статьи 31 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ, опрос граждан может проводиться по вопросам местного значения, а также для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Таким образом, проведение опроса граждан возможно только по указанным вопросам;

3) мнение населения, выявленное в ходе опроса, носит рекомендательный характер, рассматривается органами и должностными лицами муниципального образования в соответствии с их компетенцией, и учитывается при принятии решений, в течении двух месяцев после завершения опроса населения (например, муниципальное образование «Лихоченское»).

Вместе с тем согласно части 1 статьи 31 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ опрос граждан проводится для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти.

Таким образом, Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ не устанавливает ограничений во времени при учете результатов опроса граждан при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти.

3.3. Несоответствие муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с уплатой налога на имущество физических лиц и (или) земельного налога, налоговому законодательству Российской Федерации.

1) Советом депутатов муниципального образования «Сольвычегодское» от 15 ноября 2010 года № 105 принято решение «О земельном налоге на территории муниципального образования «Сольвычегодское» (далее - решение).

Согласно решению налоговая ставка в размере 0,63 процента устанавливается в отношении земельных участков:

- под домами индивидуальной жилой застройки, приобретенных (предоставленных) для личного хозяйства;
- приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства.

Согласно пункту 2 статьи 387 Налогового кодекса Российской Федерации устанавливая земельный налог представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных главой 31 Налогового кодекса Российской Федерации, порядок и сроки уплаты налога.

Согласно пункту 1 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и не могут превышать:

0,3 процента в отношении земельных участков:

отнесенных к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства;

занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, приходящейся на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства;

приобретенных (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства;

В соответствии с пунктом 1 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации жилищный фонд - совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации, в том числе частный жилищный фонд.

Таким образом, земельные участки под домами индивидуальной жилой застройки, приобретенные (предоставленные) для личного хозяйства, а также приобретенные (предоставленные) для жилищного строительства, относятся к категории земельных участков, облагаемых по налоговой ставке в размере, не превышающем 0,3 процента.

2). Советом депутатов муниципального образования «Дмитриевское» от 29 февраля 2012 года № 131 принято решение «Об установлении налога на имущество физических лиц на территории муниципального образования «Дмитриевское» (далее – решение).

Согласно пункту 2 решения объектами налогообложения являются находящиеся в собственности физических лиц жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и иные строения, помещения и сооружения, расположенные на территории муниципального образования «Дмитриевское».

Вместе с тем статья 2 Закона Российской Федерации от 09 декабря 1991 года № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц» (далее - Закон Российской Федерации от 09 декабря 1991 года № 2003-1) закрепляет, что объектами налогообложения являются жилой дом, квартира, комната, дача, гараж, иное строение, помещение и сооружение, доля в праве общей собственности на имущество, указанное в пунктах 1 – 6 статьи 2 Закона Российской Федерации от 09 декабря 1991 года № 2003-1.

Таким образом, в пункте 2 решения перечислены не все объекты налогообложения, что противоречит статье 2 Закона Российской Федерации от 09 декабря 1991 года № 2003-1.

Пункт 4 решения определяет, что уплата налога производится владельцами на основании налоговых уведомлений до 1 ноября года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Вместе с тем согласно пункту 1 статьи 1 Закона Российской Федерации от 09 декабря 1991 года № 2003-1 плательщиками налогов на имущество физических лиц (далее - налоги) признаются физические лица - собственники имущества, признаваемого объектом налогообложения.

Таким образом, уплату налога на имущество физических лиц производят только собственники этого имущества.

3.4. Несоответствие муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, связанные с организацией и проведением публичных слушаний на территории муниципального образования законодательству Российской Федерации (например, муниципальные образования «Выйское», «Шенкурское», «Ровдинское»).

Решениями представительных органов муниципальных образований утверждены порядки организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании (далее - решение).

1. Часть 3 статьи 28 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ устанавливает, что на публичные слушания должны выноситься:

а) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда изменения в устав вносятся исключительно в целях приведения закрепляемых в уставе вопросов местного значения и полномочий по их решению в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами;

б) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;

в) проекты планов и программ развития муниципального образования, проекты правил землепользования и застройки, проекты планировки территорий и проекты межевания территорий, проекты правил благоустройства территорий, а также вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства, вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросы изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки;

г) вопросы о преобразовании муниципального образования.

Решения противоречат части 3 статьи 28 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ в части исключения случаев когда проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования не подлежит обязательному рассмотрению на публичных слушаниях; исключения из вопросов, подлежащих обязательному

рассмотрению на публичных слушаниях, - проектов правил землепользования и застройки, проектов планировки территорий и проектов межевания территорий, проектов правил благоустройства территорий, а также вопросов предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства, вопросов отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросов изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки.

2. Решения устанавливают, что результаты слушаний должны быть опубликованы в средствах массовой информации не позднее чем через 15 дней со дня проведения слушаний.

Подпунктом «б» пункта 13 статьи 5 Федерального закона Российской Федерации от 30 ноября 2011 года № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в часть 4 статьи 28 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ которыми установлено, что порядок организации и проведения публичных слушаний должен предусматривать опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний, включая мотивированное обоснование принятых решений.

Таким образом, решения противоречат части 4 статьи 28 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ в части отсутствия указания на обязательность обнародования мотивированного обоснования принятых решений.

3.5. Административные регламенты оказания муниципальных услуг в муниципальных образованиях (далее - административные регламенты) противоречат нормам федерального законодательства (например, муниципальные образования «Северодвинск», «Ленский муниципальный район», «Плесецкий муниципальный район», «Коношский муниципальный район», «Приморский муниципальный район», «Павловское», «Шалакушское»).

В качестве основных замечаний к административным регламентам муниципальных услуг в муниципальных образованиях можно выделить следующие:

1) административные регламенты не должны утверждаться распоряжениями администраций муниципальных образований.

В соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ) административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления

государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги;

2) несоответствие административных регламентов стандарту предоставления муниципальных услуг, установленного статьей 14 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ.

3) перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, определенных в административных регламентах, не соответствующих перечням документов, определенных законодательством для предоставления соответствующих муниципальных услуг.

В соответствии с пунктом 6 статьи 14 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ стандарт предоставления муниципальной услуги предусматривает, в том числе, исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления муниципальной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

На основании пункта 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ органы, предоставляющие муниципальные услуги не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ органы, предоставляющие муниципальной услуги, не вправе требовать от заявителей представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ государственных и муниципальных услуг, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, за исключением документов, включенных в определенный частью 6 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ перечень документов. Заявитель вправе представить указанные документы и информацию в органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, по собственной инициативе;

4) претензия не является формой обжалования решения и действия (бездействия) органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо муниципального служащего.

Пунктом 1 статьи 11.1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ установлено, что единственной формой обжалования решения и действия (бездействия) органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо муниципального служащего является жалоба;

5) несоответствие административных регламентов главе 2.1 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ, регулирующей досудебное (внесудебное) обжалование заявителем решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо муниципального служащего.

В административных регламентах, в части досудебного (внесудебного) обжалования заявителем решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо муниципального служащего, должны быть определены:

- требования к содержанию жалобы (в обязательном порядке должны указываться сведения о заявителе, об обжалуемых решениях и действиях, а также доводы, на основании которых подается жалоба);

- способы подачи жалобы в письменной и электронной формах (непосредственно в месте оказания муниципальной услуги, по почте, посредством официального сайта органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг);

- сроки рассмотрения жалобы (в течение пятнадцати рабочих дней со дня ее регистрации, а в случае обжалования отказа органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего муниципальную услугу, в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок или в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений - в течение пяти рабочих дней со дня ее регистрации. Правительство Российской Федерации вправе установить случаи, при которых срок рассмотрения жалобы может быть сокращен).

3.6. Муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, связанные с установлением и осуществлением выплаты денежного содержания муниципальным служащим противоречат нормам федерального и областного законодательства (например, муниципальные образования «Пуйское», «Усть-Шоношское», «Пакиньгское», «Тегринское»).

Правоотношения, возникающие при установлении и осуществлении выплаты денежного содержания муниципальным служащим, регулируются Федеральным законом от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», областным законом от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ «О правовом регулировании муниципальной службы в Архангельской области» (далее – областной закон от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ) и принимаемыми в соответствии с ними представительными органами муниципальных образований муниципальными нормативными правовыми актами.

Основные несоответствия муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, связанные с установлением и осуществлением выплаты денежного содержания муниципальным служащим федеральному и областному законодательству:

1) отсутствие в муниципальных правовых актах положений, определяющих порядок установления и осуществления ежемесячных и иных дополнительных выплат: выплаты ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия муниципальной службы, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи, премий за выполнение особо важных и сложных заданий, ежемесячного денежного поощрения.

Установление порядка осуществления ежемесячных и иных дополнительных выплат относится к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Отсутствие в муниципальных правовых актах порядка осуществления ежемесячных и иных дополнительных выплат означает широту дискреционных полномочий представителя нанимателя, то есть неопределенность условий и оснований принятия решения, что в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика), является типичным коррупциогенным фактором;

2) не включение в число ежемесячных выплат какой-либо выплаты, предусмотренной областным законом, например, ежемесячной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну.

Вместе с тем оплата труда муниципального служащего осуществляется в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы (должностного оклада), а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, в том числе ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе (подпункт 2 пункта 1 статьи 29 областного закона от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ).

Представительный орган муниципального образования не наделен правом изменять перечень ежемесячных и иных дополнительных выплат;

3) включение в муниципальные правовые акты норм, устанавливающих, что размеры единовременных выплат при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска не могут превышать двух окладов денежного содержания в год, размеры материальной помощи не могут превышать одного оклада денежного содержания в год.

В соответствии с пунктом 10 статьи 30 областного закона от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ размеры единовременных выплат при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи устанавливаются в окладах денежного содержания, при этом единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска не может превышать двух окладов денежного содержания в год, материальная помощь не может превышать одного оклада денежного содержания в год.

В связи с этим в решениях представительных органов муниципальных образований должны быть определены конкретные размеры единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи;

4) установление окладов только по отдельным классным чинам муниципальных служащих.

Главой IV областного закона от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ предусмотрены классные чины муниципальных служащих Архангельской области. В соответствии с пунктом 1 статьи 19 областного закона от 27 сентября 2006 года № 222-12-ОЗ очередной классный чин присваивается муниципальному служащему с соблюдением старшинства (последовательности) классных чинов по истечении срока, установленного для прохождения муниципальной службы в предыдущем классном чине.

Таким образом, оклад за классный чин муниципального служащего должен быть установлен для каждого класса (3, 2, 1) соответствующего классного чина.

Правовым департаментом администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области был проведен мониторинг муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения, возникающие при установлении и осуществлении выплаты денежного содержания муниципальным служащим.

Аналитическая записка по результатам мониторинга была направлена органам местного самоуправления для сведения и использования в работе и размещена на официальном сайте Правительства Архангельской области (<http://www.dvinaland.ru/power/adm/prdep/mo/9.php>).

3.7. Несоответствие законодательству Российской Федерации муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с организацией территориального общественного самоуправления (муниципальные образования «Город Архангельск», «Зимне-Золотицкое»).

Типичные несоответствия муниципальных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с организацией территориального общественного самоуправления законодательству Российской Федерации:

1) собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

В соответствии с частью 6 статьи 27 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста;

2) конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной половины жителей соответствующей территории.

Согласно абзацу второму части 6 статьи 27 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Директор



И.С. Андреечев