



# **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**

**В ВОПРОСАХ И ОТВЕТАХ**

2022 г.

Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля в 2022 году <i>Позиция Минэкономразвития России</i>	5
Об особенностях деятельности органов муниципального контроля в условиях моратория на проверки <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	10
О наиболее часто задаваемых вопросах по муниципальному контролю <i>Позиция Минэкономразвития России</i>	14
О муниципальном контроле в сфере благоустройства, за единой теплоснабжающей организацией <i>Позиция Минстроя России</i>	20
О полномочиях органов местного самоуправления по приему в муниципальную собственность имущества, необходимого для газоснабжения населения <i>Позиция Минстроя России</i>	23
О полномочиях органов местного самоуправления сельских поселений в области обращения с твердыми коммунальными отходами <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	24
Об отнесении растительных отходов на придомовых территориях к твердым коммунальным отходам <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	26
Об особенностях реализации некоторых норм Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости в части временного характера сведений государственного кадастра недвижимости <i>Позиция Росреестра</i>	27
Об использовании формата видеоконференцсвязи при проведении общего собрания <i>Экспертное мнение ВАРМСУ</i>	29

Об особенностях правового регулирования целевого обучения на муниципальном уровне

*Экспертное мнение ВАРМСУ*

31

## Мониторинги правоприменения и обзоры муниципальных практик

Использование формата ВКС в работе представительных органов муниципальных образований в материалах судебной практики

33

Региональные и муниципальные практики развития садовых и дачных некоммерческих товариществ

44

## Информационно-методические материалы советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации

Методические материалы по созданию и деятельности территориальных общественных самоуправлений

*Совет муниципальных образований Ивановской области*

67

Правовая позиция по вопросу предоставления субсидий МУП в период ликвидации

*Совет муниципальных образований Новгородской области*

89

Правовая позиция по вопросу продажи муниципального жилого фонда

*Совет муниципальных образований Новгородской области*

90

Правовая позиция по вопросу создания мест погребения

*Совет муниципальных образований Новгородской области*

92

Правовая позиция о полномочиях органов местного самоуправления муниципальных округов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности

*Совет муниципальных образований Новгородской области*

94

Правовая позиция по вопросу использования лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения

*Совет муниципальных образований Новгородской области*

96

Правовая позиция по вопросу образования координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами местного самоуправления

*Совет муниципальных образований Новгородской области*

100

Информация о сложившейся в Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области» практике реагирования на проблемы и вопросы, поднимаемые органами местного самоуправления <i>Совет муниципальных образований Ростовской области</i>	101
Рекомендации главам сельских поселений Саратовской области по дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов сельских поселений и осуществление муниципального контроля за их сохранностью <i>Совет муниципальных образований Саратовской области</i>	108
О порядке прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания в случае истечения срока давности исполнения и списания безнадежной к взысканию задолженности по административным штрафам <i>Совет муниципальных образований Томской области</i>	111
Об обстоятельствах, исключающих производство по делу об административном правонарушении, предусмотренных частью 4 статьи 24.5 КоАП РФ <i>Совет муниципальных образований Томской области</i>	116
Об основных видах нарушений в деятельности органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений, выявленных Прокуратурой Томской области и территориальными прокурорами, Управлением Томского УФАС России, Управлениями Роспотребнадзора и Россельхознадзора по Томской области за декабрь 2021 года (по материалам, размещенным на официальных сайтах) <i>Совет муниципальных образований Томской области</i>	124
Об обязанности администрации сельского поселения уплатить НДС от продажи автомобиля <i>Совет муниципальных образований Томской области</i>	129
Доклады СМО о состоянии местного самоуправления в субъекте РФ <i>(Калининградская область)</i>	130
Информационно-методические материалы Советов муниципальных образований <i>(Новосибирская, Новгородская, Саратовская, Ульяновская области)</i>	131



# Позиции должностных лиц федеральных органов государственной власти и экспертное мнение ВАРМСУ





## ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА), МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В 2022 ГОДУ



### Письмо Минэкономразвития России от 24.03.2022 № Д24и-8436

Департамент государственной политики в сфере лицензирования, контрольно-надзорной деятельности, аккредитации и саморегулирования Минэкономразвития России направляет разъяснение по отдельным вопросам организации и осуществления контрольной (надзорной) деятельности с учетом положений постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление № 336).

#### 1. По вопросу сферы применения положений постановления № 336 отмечаем.

Положениями постановления № 336 установлены особенности осуществления видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, к организации и осуществлению которых применяются положения Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) и 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» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), а также осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

Обращаем внимание, что указанные особенности применяются при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля вне зависимости от организационно-правовой формы контролируемого лица и распространяются в том числе на осуществление контрольной (надзорной) деятельности в отношении физических лиц.

Кроме того, отмечаем, что положениями части 6 статьи 2 Федерального закона № 248-ФЗ предусмотрена возможность установления нормативными правовыми актами отдельных федеральных органов государственной власти и Государственной корпорации «Росатом» самостоятельного порядка организации и осуществления отдельных видов контроля на подведомственных и иных объектах контроля.

Отмечаем, что ограничения, предусмотренные постановлением № 336, не распространяются на организацию и осуществление государственного контроля (надзора) в соответствии с частью 6 статьи 2 Федерального закона № 248-ФЗ.

#### 2. По вопросу определения непосредственной угрозы причинения вреда отмечаем.

На основании положений подпункта «а» пункта 3 постановления № 336 выявления фактов причинения вреда либо непосредственной угрозы причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства является основанием для проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия.

Отмечаем, что положениями Федерального закона № 248-ФЗ и постановления № 336 не предусмотрены критерии для определения непосредственной угрозы причинения вреда указанным охраняемым законом ценностям. В указанном случае решение о проведении контрольного (надзорного) мероприятия принимается на основании оценки конкретных обстоятельств. При этом оценка обоснованности такого решения дается органами прокуратуры при согласовании проведения контрольного (надзорного) мероприятия.

При этом в целях реализации положений постановления № 336 полагаем, что понятие «непосредственная угроза» подразумевает высокую степень вероятности причинения соответствующего вреда в краткосрочной перспективе, то есть ситуацию, когда отсутствие мер реагирования контрольных (надзорных) органов неминуемо влечет наступление негативных последствий.

Кроме того, полагаем, что данное понятие включает в себя прямую причинно-следственную связь между нарушением обязательных требований и причинением конкретным лицам (к примеру, жителям конкретного территориального образования, приобретателям конкретного товара) вреда определенной категории (к примеру, распространение конкретного заболевания, разрушение конкретного оборудования и так далее).

Также полагаем возможным при определении факта причинения вреда или угрозы причинения тяжкого вреда здоровью и жизни учитывать положения приказа Минздрава России от 24 апреля 2008 г. № 194-н «Об утверждении медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека».

Одновременно отмечаем, что если основанием для проведения контрольного (надзорного) мероприятия, начатого до вступления в силу постановления № 336, являлось наличие у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, то в соответствии с пунктом 7 постановления № 336 контрольный (надзорный) орган принимает решение о завершении такого мероприятия на основании оценки соответствия таких сведений требованиям подпункта «а» пункта 3 данного постановления.

**3. По вопросу проведения контрольных (надзорных) мероприятий на основании поступления жалоб граждан за защитой (восстановлением) своих прав отмечаем.**

В соответствии с абзацем 7 подпункта «а» пункта 3 постановления № 336 поступление жалобы (жалоб) граждан за защитой (восстановлением) своих прав является основанием для проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия в рамках регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами и регионального государственного жилищного надзора.

Полагаем, что в данном случае защита (восстановление) прав гражданина предполагает наличие прямой взаимосвязи между угрозой нарушения (фактом нарушения) обязательных требований и правами, и законными интересами конкретного заявителя.

Отмечаем, что в случае, если жалоба гражданина (граждан) содержит сведения о нарушении контролируемым лицом обязательных требований, которые не повлекли причинение вреда (ущерба) или иным образом не нарушили права заявителя (заявителей), то проведение внепланового контрольного (надзорного) мероприятия в указанном случае не допускается.

**4. По вопросу проведения профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия отмечаем.**

На основании пункта 10 постановления № 336 допускается проведение контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, профилактических мероприятий, включая объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований в установленных законом случаях.

При этом в соответствии с пунктом 7 постановления № 336 исключается выдача предписаний об устранении нарушений обязательных требований по результатам контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия в том числе в случае, если на основании пункта 3 части 3 статьи 74 Федерального закона № 248-ФЗ федеральными законами о видах контроля установлена возможность выдачи предписаний по результатам проведения наблюдения за соблюдением обязательных требований.

Кроме того, контрольный (надзорный) орган вправе предложить контролируемым лицам, в отношении которых предусмотрены ограничения на проведение контрольных (надзорных) мероприятий, проведение дополнительных профилактических визитов.

При этом необходимо предусмотреть внесение соответствующих изменений в программы профилактики нарушений обязательных требований (перечни профилактических мероприятий) на 2022 год без проведения их общественного обсуждения.

5. По вопросу оценки исполнения предписания об устранении нарушений обязательных требований, выданных после вступления в силу постановления № 336, отмечаем.

В соответствии с абзацем 2 пункта 7 постановления № 336 после вступления в силу данного постановления по результатам контрольного (надзорного) мероприятия с взаимодействием предписание об устранении нарушений может быть выдано в случае выявления нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства.

При этом на основании абзаца 6 подпункта «а» пункта 3 постановления № 336 истечение срока исполнения указанного предписания может быть основанием для проведения внеплановой выездной проверки в случае невозможности оценки исполнения предписания на основании сведений и документов, имеющихся в распоряжении контрольного (надзорного) органа.

Отмечаем, что в случае, если в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия выявлены нарушения, не соответствующие положениям абзаца 2 пункта 7 постановления № 336, то есть не влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства, то такие нарушения фиксируются в акте соответствующего мероприятия, но предписание не выдается. При этом в отношении контролируемого лица может быть объявлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ, федеральными законами о видах контроля могут устанавливаться иные решения, принимаемые при проведении и по результатам проведения контрольных (надзорных) мероприятий, помимо решений, предусмотренных частью 2 указанной статьи.

Отмечаем, что положениями постановления № 336 не предусматриваются ограничения на принятие контрольным (надзорным) органом таких решений по результатам проведения контрольных (надзорных) мероприятий, проведение которых допускается в соответствии с указанным постановлением.

6. По вопросу оценки исполнения предписания об устранении нарушений обязательных требований, выданных до вступления в силу постановления № 336, отмечаем.

В соответствии с абзацем 1 пункта 8 постановления № 336 срок исполнения предписаний, выданных до вступления в силу и действующих на день вступления в силу данного постановления, продлевается автоматически на 90 календарных дней со дня истечения срока его исполнения.

Отмечаем, что в случае, если указанное предписание содержит требование об устранении нарушений, не соответствующие положениям абзаца 2 пункта 7 постановления № 336, контрольный (надзорный) орган оценивает его исполнение только на основании имеющихся сведений и документов без проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий (за исключением случая представления контролируемым лицом документов и (или) сведений об исполнении предписания в целях получения или возобновления ранее приостановленного действия лицензии, аккредитации или иного документа, имеющего разрешительный характер).

При этом если указанные сведения не являются достаточными для признания предписания об устранении нарушений исполненным, то в отношении контролируемого лица может быть объявлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

7. По вопросу привлечения контролируемых лиц к административной ответственности отмечаем.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ контрольный (надзорный) орган в случае выявления признаков административного правонарушения в ходе проведения контрольного (надзорного) мероприятия направляет соответствующую информацию в государственный орган в соответствии со своей компетенцией или при наличии соответствующих полномочий принимает меры по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности.

Отмечаем, что в соответствии с пунктом 9 постановления № 336 в случае выявления признаков административного правонарушения, состав которого включает в себя нарушение обязательных требований, оценка соблюдения которых отнесена к предмету видов контроля, к организации и осуществлению которых применяются положения Федерального закона № 248-ФЗ, должностные лица контрольного (надзорного) органа вправе принять меры по привлечению виновных лиц к административной ответственности только на основании результатов проведения контрольного (надзорного) мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом.

Отмечаем, что указанное положение постановления № 336 распространяется на выявление признаков любых нарушений обязательных требований, в отношении которых при подтверждении достоверности и достаточности сведений контрольный (надзорный) орган вправе выдать как предписание в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ, так и принять меры по привлечению к административной ответственности.

Кроме того, указанные положения распространяются в том числе на случаи непосредственного обнаружения признаков административного правонарушения, получение таких сведений от граждан и организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации.

С учетом изложенного, оценка достаточности данных для решения вопроса о привлечении к административной ответственности может быть осуществлена только по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия, в ходе которого допускается взаимодействие с контролируемым лицом, в том числе в случае, предусмотренном пунктом 10.1 постановления № 336.

Таким образом, возбуждение должностными лицами контрольных (надзорных) органов дел об административных правонарушениях без проведения соответствующих мероприятий не допускается.

При этом полагаем, что основанием для отказа в возбуждении дела об административном правонарушении может являться невозможность оценки достаточности данных, указывающих на наличие события и (или) состава административного правонарушения, в связи с ограничениями, предусмотренными постановлением № 336. Одновременно в указанном случае допускается объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Вместе с тем, допускается возбуждение дела об административном правонарушении без проведения контрольных (надзорных) мероприятий в случае применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде временного запрета деятельности. В указанном случае уполномоченным должностным лицом составляется соответствующий протокол, что является моментом возбуждения дела об административном правонарушении.

Отмечаем, что ограничения, предусмотренные пунктом 9 постановления № 336, распространяются только на решение вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении посредством составления протокола об административном правонарушении, протокола о применении мер обеспечения производства, вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования и совершения иных действий, предусмотренных частью 4 статьи 28.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Таким образом, указанные ограничения не распространяются на случаи выявления контрольным (надзорным) органом признаков преступления, а также на производство по делам об административных правонарушениях, в том числе возбужденным до вступления в силу постановления № 336, фиксируемым через фото-видео аппаратуру.

Также обращаем внимание, что допускается возбуждение дел об административных правонарушениях на основании сведений, полученных в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий с взаимодействием, вне зависимости от даты завершения таких мероприятий.



## ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ В УСЛОВИЯХ МОРАТОРИЯ НА ПРОВЕРКИ



### Письмо ВАРМСУ от 11.03.2022 № 96 Пр-исх

Федеральным законом от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», установлено, что Правительство РФ в 2022 году наделяется полномочиями, обеспечивающими сохранение уровня социальной защиты граждан РФ. Речь идет о сферах занятости, обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, оказания социальной помощи и пенсионного обеспечения, а также обеспечении защиты прав и интересов российских граждан, проходивших обучение за рубежом и вынужденно прекративших его.

Некоторые нормы данного Федерального закона касаются деятельности органов местного самоуправления. Так, Правительство РФ получает полномочия по определению особенностей регулирования в отдельных сферах, в том числе государственного и муниципального контроля, по установлению особенностей по лицензированию, аккредитации, аттестации, проведению квалификационных экзаменов, государственной регистрации, а также иных разрешительных режимов.

Во исполнение данных полномочий принято постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», которым вводятся существенные особенности осуществления муниципального контроля.

Направляю информационно-разъяснительное письмо, в котором приводится экспертная позиция ВАРМСУ по вопросам осуществления полномочий органов муниципального контроля в условиях введенного моратория на проверки бизнеса. Прошу довести до сведения органов местного самоуправления вашего региона.

*Приложение*

Вступило в силу постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление).

Можно сказать, что введены беспрецедентные меры ограничений при осуществлении государственного и муниципального контроля в стране, призванные ослабить административное давление на бизнес и способствовать экономической активности.

### **Как данный акт повлияет на осуществление муниципального контроля.**

1. Срок действия. Особенности при проведении плановых и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий (далее - КНМ) вводятся на 2022 год.

2. В отношении плановых КНМ. Вводится фактический запрет на их проведение. Исключения установлены для некоторых видов государственного контроля (надзора). Исключений для органов местного самоуправления нет.

3. В отношении внеплановых КНМ. Проводятся только в исключительных случаях. Такие исключения разделены на три группы: по согласованию с прокуратурой, без согласования, с уведомлением прокуратуры.

*Для органов местного самоуправления применимы следующие основания для внеплановых КНМ:*

*а) при условии согласования с органами прокуратуры:*

- при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан;

- при непосредственной угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;

- при выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований в отношении объектов чрезвычайно высокого и высокого рисков, на опасных производственных объектах I и II класса опасности, на гидротехнических сооружениях I и II класса, или индикаторов риска, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, или индикаторов риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера;

- в случае необходимости проведения внеплановой выездной проверки в связи с истечением срока исполнения предписания о принятии мер, направленных на устранение нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера. Внеплановая выездная проверка проводится исключительно в случаях невозможности оценки исполнения предписания на основании документов, иной имеющейся в распоряжении контрольно-надзорного органа информации.

*б) без согласования с органами прокуратуры:*

- по поручению Президента Российской Федерации;

- по поручению Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего постановления;

- по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего постановления и согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

- по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

в) с извещением органов прокуратуры - для муниципальных видов контроля не установлено.

Если основанием для проведения внепланового КНМ для установленных постановлением объектов являются факты причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, вреда обороне страны и безопасности государства, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, контрольный орган вправе приступить к проведению внепланового КНМ незамедлительно с извещением в установленном порядке органов прокуратуры.

### ***Что необходимо сделать сейчас?***

В течение 3 рабочих дней со дня вступления в силу постановления:

- в отношении КНМ, дата начала которых наступает после вступления в силу постановления и проведение которых не допускается, контрольно-надзорных органов принимает единое решение об их отмене.

В срок не более 10 дней со дня вступления в силу постановления:

- сведения о завершении таких КНМ по причине их отмены вносятся КНО в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

Издание дополнительных приказов, решений контрольно-надзорных органов не требуется.

4. В отношении КНМ, которые начаты, но не завершены:

Их осуществление не допускается до момента осуществления действий, предусмотренных выше (пунктом 7 постановления (за исключением КНМ, проведение которых возможно по основаниям, предусмотренным постановлением).

### ***Что необходимо сделать?***

Завершить в течение 5 рабочих дней со дня вступления в силу постановления КНМ, проведение которых не допускается в соответствии с постановлением и не завершённые на день вступления в силу постановления. В этот срок необходимо составить акт КНМ с внесением в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий соответствующих сведений.

В этом случае установлено одно исключение: в случае, если в ходе КНМ были выявлены факты нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства, контролируемому лицу выдается предписание об устранении выявленных нарушений.

5. Выдача предписаний по итогам проведения КНМ без взаимодействия с контролируемым лицом не допускается. Вызывает вопросы техническое помещение данной нормы в п. 7 Постановления, а не отдельным пунктом. Но формулировка нормы указывает на то, что она применима ко всем случаям проведения контроля.

6. В отношении уже выданных предписаний до вступления в силу постановления:

- срок их исполнения продлевается автоматически на 90 календарных дней со дня истечения срока его исполнения без ходатайства (заявления) контролируемого лица.

- контролируемое лицо вправе направить ходатайство (заявление) о дополнительном продлении срока исполнения предписания в контрольно-надзорный орган не позднее предпоследнего дня срока, которое рассматривается в течение 5 рабочих дней со дня его регистрации.

Остается открытым вопрос на какой срок контрольно-надзорных органов может дополнительно продлить срок исполнения такого предписания? Должен ли контрольно-надзорный орган руководствоваться нормой статьи 93 ФЗ 248?

7. Постановление не выделяет особенности в отношении разных категорий контролируемых лиц - организаций, ИП, физических лиц и одинаково распространяется на всех.



## О НАИБОЛЕЕ ЧАСТО ЗАДАВАЕМЫХ ВОПРОСАХ ПО МУНИЦИПАЛЬНОМУ КОНТРОЛЮ



### **Официальная позиция Минэкономразвития России по вопросам ВАРМСУ в части осуществления муниципального контроля в соответствии с Федеральным законом «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (письмо от 18.02.2022 № Д24и-4484):**

#### **Вопрос**

*Необходимо ли утверждение административных регламентов в сфере осуществления видов муниципального контроля? Если нет, то какими нормами законодательства это установлено?*

#### **Ответ**

С 1 июля 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), который регулирует в том числе отношения по организации и осуществлению муниципального контроля. Согласно пункту 4 части 2 статьи 3 Федерального закона № 248-ФЗ порядок организации и осуществления вида муниципального контроля устанавливается положением, утверждаемым представительным органом муниципального образования. При этом, положениями Федерального закона № 248-ФЗ не предусматривается утверждение административных регламентов для установления порядка организации и осуществления видов муниципального контроля.

#### **Вопрос**

*В соответствии с частью 3 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ в случае, если положением о виде муниципального контроля в соответствии с частью 7 статьи 22 настоящего Федерального закона предусмотрено, что система оценки и управления рисками при осуществлении данного вида муниципального контроля не применяется, все внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры. В связи с этим возникают вопросы:*

*- является ли обязательным в данном случае согласование проведения с органами прокуратуры документарной проверки?*

*- является ли обязательным в данном случае согласование проведения с органами прокуратуры контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия?*

*- является ли обязательным согласование проведения с органами прокуратуры проведения одного из контрольных (надзорных) мероприятий, предусмотренных*

*пунктами 1 – 6 части 2 статьи 56 Федерального закона № 248-ФЗ в рамках процедуры оценки исполнения решения контрольного (надзорного) органа (ст. 95 ФЗ № 248-ФЗ)?*

### **Ответ**

В соответствии с частью 3 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ в случае, если положением о виде муниципального контроля предусмотрено, что система оценки и управления рисками при осуществлении данного вида муниципального контроля не применяется, все внеплановые контрольные(надзорные) мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры. Обращаем внимание, что на основании части 1 статьи 65 Федерального закона № 248-ФЗ на плановой или внеплановой основе проводятся только контрольные (надзорные) мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом. При этом, на основании пункта 6 части 2 статьи 56 Федерального закона № 248-ФЗ документальная проверка отнесена к контрольным (надзорным) мероприятиям, предусматривающим взаимодействие с контролируемым лицом. Кроме того, приказом Генпрокуратуры России от 02.06.2021 № 294 «О реализации Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» не предусматривается порядок согласования с органами прокуратуры контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия. Таким образом, в случае отказа от системы оценки и управления рисками при осуществлении вида муниципального контроля, документальная проверка может проводиться только после согласования с органами прокуратуры. При этом согласование с органами прокуратуры проведения контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия не требуется. Также полагаем, что требование части 3 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ распространяется в том числе на проведение внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий на основании пунктов 3-5 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ. В данном случае органы прокуратуры на основании части 6 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ оценивают соответствие решения о проведении контрольного(надзорного) мероприятия основаниям для проведения указанного контрольного(надзорного) мероприятия.

### **Вопрос**

*Планируется ли Минэкономразвития России издание каких-либо методических материалов оценки результативности и эффективности муниципального контроля в порядке ч. 12 ст. 30 Федерального закона № 248-ФЗ?*

### **Ответ**

Приказом Минэкономразвития России от 22 марта 2021 г. № 130 создана Межведомственная рабочая группа по вопросам реализации норм Федерального закона № 248-ФЗ (далее - Межведомственная рабочая группа), состоящая из представителей органов государственной власти и общественных организаций. В рамках Межведомственной

рабочей группы осуществляется методическое обеспечение деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по разработке нормативных правовых актов в сфере осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля. При этом издание отдельных методических материалов по вопросам оценки эффективности и результативности контрольной (надзорной) деятельности не запланировано.

Вместе с тем, в рамках работы Межведомственной рабочей группы подготовлен типовой перечень индикативных показателей видов контроля, в том числе по видам муниципального контроля:

1) количество плановых контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных за отчетный период;

2) количество внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных за отчетный период;

3) количество внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных за отчетный период на основании выявления соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров, за отчетный период;

4) общее количество контрольных (надзорных) мероприятий с взаимодействием, проведенных за отчетный период;

5) количество контрольных (надзорных) мероприятий с взаимодействием по каждому виду КНМ, проведенных за отчетный период;

6) количество контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных с использованием средств дистанционного взаимодействия, за отчетный период;

7) количество обязательных профилактических визитов, проведенных за отчетный период;

8) количество предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, объявленных за отчетный период;

9) количество контрольных (надзорных) мероприятий, по результатам которых выявлены нарушения обязательных требований, за отчетный период;

10) количество контрольных (надзорных) мероприятий, по итогам которых возбуждены дела об административных правонарушениях, за отчетный период;

11) сумма административных штрафов, наложенных по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, за отчетный период;

12) количество направленных в органы прокуратуры заявлений о согласовании проведения контрольных (надзорных) мероприятий, за отчетный период;

13) количество направленных в органы прокуратуры заявлений о согласовании проведения контрольных (надзорных) мероприятий, по которым органами прокуратуры отказано в согласовании, за отчетный период;

14) общее количество учтенных объектов контроля на конец отчетного периода;

- 15) количество учтенных объектов контроля, отнесенных к категориям риска, по каждой из категорий риска, на конец отчетного периода;
- 16) количество учтенных контролируемых лиц на конец отчетного периода;
- 17) количество учтенных контролируемых лиц, в отношении которых проведены контрольные (надзорные) мероприятия, за отчетный период;
- 18) общее количество жалоб, поданных контролируемыми лицами в досудебном порядке за отчетный период;
- 19) количество жалоб, в отношении которых контрольным (надзорным) органом был нарушен срок рассмотрения, за отчетный период;
- 20) количество жалоб, поданных контролируемыми лицами в досудебном порядке, по итогам рассмотрения которых принято решение о полной либо частичной отмене решения контрольного (надзорного) органа, либо о признании действий (бездействий) должностных лиц контрольных (надзорных) органов незаконными, за отчетный период;
- 21) количество исковых заявлений об оспаривании решений, действий (бездействий) должностных лиц контрольных (надзорных) органов, направленных контролируемыми лицами в судебном порядке, за отчетный период;
- 22) количество исковых заявлений об оспаривании решений, действий (бездействий) должностных лиц контрольных (надзорных) органов, направленных контролируемыми лицами в судебном порядке, по которым принято решение об удовлетворении заявленных требований, за отчетный период;
- 23) количество контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных с грубым нарушением требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) и результаты которых были признаны недействительными и (или) отменены, за отчетный период.

### **Вопрос**

*В каком порядке должны рассматриваться жалобы на решения контрольного(надзорного) органа, действий(бездействия) его должностных лиц, в случае если положением о виде муниципального контроля установлено, что система досудебного обжалования в данном виде контроля не применяется (ч. 4 ст. 39 Федерального закона № 248-ФЗ)?*

### **Ответ**

В соответствии с частью 4 статьи 39 Федерального закона № 248-ФЗ положением о виде муниципального контроля может быть установлено, что досудебный порядок подачи жалоб при осуществлении соответствующего вида муниципального контроля не применяется. В таком случае, досудебный порядок обжалования решений контрольных(надзорных) органов, действий (бездействий) их должностных лиц, предусмотренный положениями главы 9 Федерального закона № 248-ФЗ не применяется в рамках соответствующего вида муниципального контроля. При этом, контролируемое лицо

вправе обжаловать указанные решения и действия (бездействия) в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### **Вопрос**

*В соответствии с ч. 4 ст. 44 Федерального закона № 248-ФЗ контрольный (надзорный) орган при утверждении программы профилактики рисков причинения вреда учитывает категории риска, к которым отнесены объекты контроля. Каким образом возможно исполнить данную норму, если в данном виду муниципального контроля не применяется система управления рисками (ч.7 ст. 22 ФЗ № 248-ФЗ)?*

### **Ответ**

На основании частей 2 и 3 статьи 44 Федерального закона № 248-ФЗ программа профилактики рисков утверждается контрольным (надзорным) органом по соответствующему виду контроля с учетом категории риска, к которым отнесены объекты контроля. Отмечаем, что частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ предусмотрено проведение обязательных профилактических визитов в отношении контролируемых лиц, приступающих к осуществлению деятельности в определенной сфере, а также в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого, высокого и значительного риска. Отмечаем, что положения Федерального закона № 248-ФЗ не исключают необходимость утверждения программы профилактики в случае, если система оценки и управления рисками не применяется при осуществлении вида муниципального контроля. При этом в программу профилактики включаются профилактические мероприятия, не предусматривающие отнесение объектов контроля к категориям риска.

### **Вопрос**

*В соответствии с ч. 2 ст. 87 Федерального закона № 248-ФЗ по окончании проведения контрольного (надзорного) мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом, составляется акт контрольного (надзорного) мероприятия (далее также - акт). При этом, в соответствии с ч. 2 ст. 88 Федерального закона № 248-ФЗ в случае проведения документарной проверки либо контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом, а также в случае, если составление акта по результатам контрольного(надзорного) мероприятия на месте его проведения невозможно по причине совершения контрольных(надзорных) действий, предусмотренных пунктами 6, 8 и 9 части 1 статьи 65 настоящего Федерального закона, контрольный (надзорный) орган направляет акт контролируемому лицу в порядке, установленном статьей 21 настоящего Федерального закона. Исходя из изложенного: обязательно ли составление акта по результатам контрольного(надзорного) мероприятия без взаимодействия? Если не обязательно, то каким документом такие результаты могут оформляться?*

## Ответ

С учетом системного толкования статей 87 и 88 Федерального закона № 248-ФЗ составление акта по результатам проведения контрольного (надзорного) мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не является обязательным. При этом полагаем, что соответствующий акт может быть составлен по усмотрению инспектора и направлен контролируемому лицу в порядке, предусмотренном положениями Федерального закона № 248-ФЗ.

## Вопрос

*В соответствии с ч. 10 ст. 23 Федерального закона № 248-ФЗ индикаторы риска для вида муниципального контроля утверждаются представительным органом муниципального образования. При этом, в соответствии с ч. 13 ст. 20 Жилищного кодекса РФ органы муниципального контроля разрабатывают и утверждают индикаторы риска нарушения обязательных требований. Исходя из изложенного:*

*- обязательно ли утверждение индикаторов риска при осуществлении муниципального жилищного контроля, если система управления рисками в данном виде контроля не применяется в соответствии с ч.7 ст. 22 Федерального закона № 248-ФЗ?*

*- каким органом власти должны утверждаться индикаторы риска в сфере муниципального жилищного контроля?*

## Ответ

В соответствии с частью 9 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ индикаторы риска нарушения обязательных требований отнесены к системе оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и разрабатываются в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия. При этом на основании пункта 1 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров является самостоятельным основанием для проведения контрольного (надзорного) мероприятия. Таким образом, считаем, что индикаторы риска нарушения обязательных требований подлежат разработке и утверждению в том числе в случае, если положением о виде муниципального контроля не предусмотрены критерии отнесения объектов контроля к категориям риска причинения вреда (ущерба) либо в случае отказа от системы оценки и управления рисками при осуществлении вида муниципального контроля.

Также отмечаем, что в соответствии с пунктом 3 части 10 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований по видам муниципального контроля утверждается представительным органом муниципального образования. При этом, в соответствии с частью 13 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации органы государственного жилищного надзора, органы

муниципального контроля разрабатывают и утверждают индикаторы риска нарушения обязательных требований. Обращаем внимание, что на основании части 13 статьи 20 Жилищного кодекса Российской Федерации приказом Минстроя России от 23 декабря 2021 г. № 990-пр утверждены типовые индикаторы риска нарушения обязательных требований, используемые при осуществлении государственного жилищного надзора и муниципального жилищного контроля (далее – типовые индикаторы). С учетом изложенного полагаем, что индикаторы риска муниципального жилищного контроля утверждаются представительным органом муниципального образования. При этом не исключается утверждение соответствующих индикаторов риска органом муниципального жилищного контроля при учете типовых индикаторов.



## О МУНИЦИПАЛЬНОМ КОНТРОЛЕ В СФЕРЕ Благоустройства, за единой теплоснабжающей организацией



МИНСТРОЙ  
РОССИИ

### **Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29.11.2021 № 51966-ИА/04**

Согласно положениям пунктов 19 и 20 части 1 статьи 14, пунктов 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) к вопросам местного значения муниципального, городского округа и городского поселения среди прочего отнесено утверждение правил землепользования и застройки и правил благоустройства территории муниципального, городского округа, поселения.

Частью 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что законом субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним уставом муниципального района и уставами сельских поселений вопрос, предусмотренный пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, может быть закреплен за сельскими поселениями.

Полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов в области градостроительной деятельности регламентированы статьей 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), где также предусмотрено, что к числу указанных полномочий относятся утверждение правил землепользования и застройки.

Правила землепользования и застройки, согласно пункту 8 статьи 1 ГрК РФ, представляют собой документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными

правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Градостроительным регламентом в правилах землепользования и застройки определяется правовой режим земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства (часть 1 статьи 36 ГрК РФ).

Порядок подготовки и утверждения правил землепользования и застройки, а также внесение в них изменений регламентировано нормами ГрК РФ.

Согласно положениям, закрепленным в абзаце 1 пункта 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.

Правила благоустройства территории являются муниципальным правовым актом, содержание и порядок утверждения которого определяются положениями Федерального закона № 131-ФЗ.

При этом, исходя из целей подготовки правил землепользования и застройки и правил благоустройства территории, установленных положениями ГрК РФ и Федерального закона № 131-ФЗ, правила землепользования и застройки и правила благоустройства территории являются нормативными правовыми актами, действие которых распространяется не только на отношения, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности.

В этой связи, Департамент полагает, что действие Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» в отношении требований, содержащихся в вышеуказанных правовых актах, не распространяется.

Полномочия органов местного самоуправления в области муниципального контроля определены в статье 6 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 248-ФЗ). К ним относятся в том числе полномочия по организации и осуществлению муниципального контроля на территории муниципального образования.

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. В части внутригородских муниципальных образований городов федерального значения

отнесение осуществления соответствующих видов муниципального контроля к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам местного значения осуществляется законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения.

В соответствии с пунктами 4.1 части 1 статьи 14 и пункта 4.1 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения, муниципального, городского округа относится в том числе осуществление муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения.

Указанная норма является общей, что подразумевает осуществление муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения осуществляется без изъятий на ценовые зоны теплоснабжения.

Для реализации особенностей правового регулирования в ценовых зонах теплоснабжения статьей 23.14 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее — Федеральный закон № 190-ФЗ) установлена специальная норма по осуществлению муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения.

В рамках специальной нормы 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 настоящего Федерального закона и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов, в том числе соответствие таких реализуемых мероприятий схеме теплоснабжения.

В соответствии с частью 3 статьи 23.14 Федерального закона № 190-ФЗ организация и осуществление муниципального контроля за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств 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, регулируются Федеральным законом № 248-ФЗ.

В этой связи, следует учитывать, что письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных правовых актов, не содержат правовых норм, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера.



## О ПОЛНОМОЧИЯХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРИЕМУ В МУНИЦИПАЛЬНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ ИМУЩЕСТВА, НЕОБХОДИМОГО ДЛЯ ГАЗОСНАБЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ



МИНСТРОЙ  
РОССИИ

### **Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29.11.2021 № 51966-ИА/04**

Согласно статье 14 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения относится, в том числе организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 50 Федерального закона № 131-ФЗ в собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения.

С учетом изложенного, по мнению Департамента передача имущества в муниципальную собственность не является нарушением действующего законодательства.

В соответствии с пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами.

В этой связи, следует учитывать, что письма Минстроя России и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных правовых актов, не содержат правовых норм, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера.



## О ПОЛНОМОЧИЯХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ



### Письмо VARMSU от 18.01.2022 № 23 Пр-исх

Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления не является структурой, которая вправе давать разъяснения нормам действующего законодательства, однако может высказывать экспертную позицию, основанную на анализе норм действующего законодательства и правоприменительной практики.

В соответствии с положениями пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения муниципальных районов отнесено участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов (далее - ТКО) на территориях соответствующих муниципальных районов.

К вопросам местного значения городских поселений относится участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) и транспортированию ТКО (пункт 18 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ).

Указанный вопрос местного значения может быть закреплен за сельскими поселениями законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений (часть 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ).

Вопросы местного значения, предусмотренные для городских поселений и не отнесенные Федеральным законом № 131-ФЗ к вопросам местного значения сельских поселений, на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов. В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов (часть 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ).

Полномочия органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований по решению рассматриваемого вопроса местного значения установлены Федеральным законом от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89-ФЗ).

В соответствии с частью 3 статьи 8 указанного Федерального закона органы местного самоуправления муниципального района осуществляют полномочия в области обращения с твердыми коммунальными отходами, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи,

на территориях сельских поселений, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации, а также на межселенной территории.

Таким образом, системный анализ законоположений Федерального закона № 131-ФЗ и Федерального закона № 89-ФЗ свидетельствуют об отсутствии правовой коллизии в части возможного перераспределения полномочий по решению вопросов местного значения между муниципальными районами и сельскими поселениями (в том числе в сфере обращения с отходами производства и потребления) в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

При разрешении вопросов, поставленных в Вашем обращении следует использовать понятийный аппарат, который содержится в Федеральном законе № 131-ФЗ с учетом положений части 3 статьи 5 указанного Федерального закона.

В соответствии с положениями Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления могут осуществлять две категории полномочий – полномочия по решению вопросов местного значения и переданные им государственные полномочия. Никаких «специальных полномочий органов местного самоуправления» Федеральный закон № 131-ФЗ (как и иные федеральные законы) не содержат.

В соответствии с частью 3 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных частью 1 указанной статьи вопросов местного значения городских поселений (за исключением вопроса местного значения, предусмотренного пунктом 23 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ).

Вместе с тем частью 3 статьи 8 Федерального закона № 89-ФЗ также закреплено положение о том, что органы местного самоуправления муниципального района осуществляют полномочия в области обращения с твердыми коммунальными отходами, предусмотренные пунктом 1 статьи 8 Федерального закона № 89-ФЗ, на территориях сельских поселений, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации, а также на межселенной территории.

Таким образом, в случае наличия закона субъекта Российской Федерации, передача полномочий по решению вопроса местного значения по участию в организации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению) и транспортированию ТКО на территории сельского поселения от муниципального района органам местного самоуправления сельских поселений и закрепление за ними полномочий, указанных в статье 8 Федерального закона № 89-ФЗ является правомочным и достаточным для осуществления их органами местного самоуправления сельских поселений. При этом, принятие каких-либо иных законов субъекта Российской Федерации для решения этого вопроса не требуется.



## ОБ ОТНЕСЕНИИ РАСТИТЕЛЬНЫХ ОТХОДОВ НА ПРИДОМОВЫХ ТЕРРИТОРИЯХ К ТВЕРДЫМ КОММУНАЛЬНЫМ ОТХОДАМ



### Письмо ВАРМСУ от 18.01.2022 № 24 Пр-исх

Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления не является структурой, которая вправе давать разъяснения нормам действующего законодательства, однако может высказывать экспертную позицию, основанную на анализе норм действующего законодательства и правоприменительной практики.

Вопросы обращения с отходами производства и потребления регулируются положениями Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ).

Федеральным законом от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ определено, что к твердым коммунальным отходам (далее – ТКО) относятся отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К твердым коммунальным отходам также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами.

Указанное определение, по сути, является недостаточным и вносит неопределенность в регулирование проблемы вывоза отходов с придомовой территории в сельских населенных пунктах, где **на территориях приусадебных участков (придомовых территорий) объектов индивидуального жилищного строительства (ИЖС) образуются отходы при уходе за древесно-кустарниковыми посадками.**

Согласно части 2 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства), в том числе жилой дом (часть 1 статья 16 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Под жилым домом (объектом индивидуального жилищного строительства, индивидуальным жилым домом) понимается отдельно стоящее здание с количеством надземных этажей не более чем три, высотой не более 20 метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании, и не предназначено для раздела на самостоятельные объекты недвижимости (часть 2 статьи 16 Жилищного кодекса Российской Федерации; пункт 39 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса и статьи 16 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» земельный участок, на котором расположены многоквартирный дом и иные входящие в состав такого дома объекты недвижимого имущества, является общей долевой собственностью собственников помещений в многоквартирном доме, которые управляются общим собранием собственников.

Таким образом, представляется, что и придомовая территория объекта ИЖС **может рассматриваться как целостный объект при формировании бытовых отходов.**

Данная позиция подтверждается и примерами судебной практики. Так, например, решением Верховного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2019 г. № АКПИ19-543 установлено, что довод о том, что ТКО не могут образоваться за границами жилых помещений, основаны на неправильном толковании норм права.

Представляется, что отходы, образующиеся при уборке приусадебной (придомовой) территории ИЖС (смёт, мусор от опила деревьев, а также иные отходы, образующиеся при содержании зеленых насаждений и т.п.), также относятся к твердым коммунальным отходам. **Соответственно, их сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются региональными операторами.**



## ОБ ОСОБЕННОСТЯХ РЕАЛИЗАЦИИ НЕКОТОРЫХ НОРМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 13.07.2015 № 218-ФЗ «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ НЕДВИЖИМОСТИ» В ЧАСТИ ВРЕМЕННОГО ХАРАКТЕРА СВЕДЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ



### **Письмо Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) от 22.02.2022 №13-1218-АБ/22**

Согласно Положению Росреестр не наделен полномочиями по разъяснению законодательства, а также практики его применения. Вместе с тем по затронутым в обращении вопросам полагаем возможным отметить следующее.

В соответствии с частью 7 статьи 72 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее - Закон № 218-ФЗ) временный характер сведений государственного кадастра недвижимости об образованных объектах недвижимости, предусмотренный статьей 24 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее Закон № 221-ФЗ, в редакции, действовавшей до 01.01.2017), сохраняется до момента государственной регистрации права

на такой объект недвижимости либо до момента государственной регистрации аренды, безвозмездного пользования, если объектом недвижимости является земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, но не позднее 01.03.2022 вне зависимости от даты государственного кадастрового учета таких объектов недвижимости. По истечении указанного срока сведения об объектах недвижимости, которые носят временный характер (за исключением сведений о земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в отношении которых до 01.01.2017 была осуществлена государственная регистрация безвозмездного пользования), исключаются из ЕГРН в порядке, предусмотренном порядком ведения ЕГРН.

Внесение изменений в Закон № 218-ФЗ в части продления срока действия временного характера сведений государственного кадастра недвижимости об образованных объектах недвижимости, либо его исключения не планируется.

Положения части 7 статьи 72 Закона № 218-ФЗ об установлении предельной даты действия временного характера сведений государственного кадастра недвижимости об образованных объектах недвижимости действуют с 01.01.2017.

Кроме того, начиная с указанной даты, временный характер сведений государственного кадастра недвижимости в отношении образованных объектов недвижимости не присваивается, в связи с чем в отношении земельных участков, образование и государственный кадастровый учет которых для целей их предоставления были осуществлены после 01.01.2017, отсутствует указание о временном характере сведений, такие земельные участки не подлежат снятию с государственного кадастрового учета по основанию, предусмотренному частью 7 статьи 72 Закона № 218-ФЗ.

В дополнение сообщаем, что статьей 24 Закона № 221-ФЗ в редакции, действовавшей до 01.01.2017, было предусмотрено аннулирование и исключение из государственного кадастра недвижимости сведений об объекте недвижимости, имеющих временный характер, если по истечении пяти лет со дня постановки на учет такого объекта недвижимости не осуществлена государственная регистрация права на него (либо в указанном в части 3.1 статьи 24 Закона № 221-ФЗ в редакции, действовавшей до 01.01.2017, случае не осуществлена государственная регистрация аренды).

Пятилетний срок действия временного характера сведений государственного кадастра недвижимости об образованных объектах недвижимости предусмотрен законодательством с 01.10.2013 (введен Федеральным законом от 23.07.2013 № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости»).

Учитывая изложенное до 01.03.2022 в отношении земельных участков, сведения ЕГРН о которых имеют временный характер, может быть: принято решение о предоставлении такого земельного участка в порядке, предусмотренном Земельным кодексом Российской Федерации; зарегистрировано право муниципальной собственности (при наличии оснований).

Представляется, что ранее предусмотренные сроки и срок, предусмотренный частью 7 статьи 72 Закона № 218-ФЗ (учитывая принятие закона в 2015 году), являлись достаточными для принятия решений о предоставлении земельных участков.



## ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ФОРМАТА ВИДЕО-КОНФЕРЕНЦ-СВЯЗИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОБЩЕГО СОБРАНИЯ



### Письмо VARMCSU от 09.02.2022 № 65исх-пр

Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления не является структурой, которая вправе давать разъяснения нормам действующего законодательства, однако может высказывать экспертную позицию, основанную на анализе норм действующего законодательства и правоприменительной практики.

Анализ норм действующего законодательства, правоприменительной практики показывает, что в условиях пандемии, введения режима повышенной готовности возникла необходимость отграничения способа принятия решения (очное-заочное или открытое-тайное голосование) и очной формы проведения заседания с использованием средств видео-конференц-связи (далее - ВКС).

В разъяснениях Минюста России от 02.02.2021 № № 08-9883/21 прямо говорится, что 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 181.2 Гражданского кодекса Российской Федерации). 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.

Таким образом, Минюст России рассматривает проведение заседания с использованием средств ВКС в качестве очной формы.

Подобного мнения придерживается суды общей юрисдикции. Так, в Апелляционном определении Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 23.11.2021 N 66а-1356/2021 подчеркивается, что очный характер заседания

не предполагает исключительно физическое (телесное) присутствие участников на какой-либо определенной территории. Применение видео-конференц-связи, либо иных информационных технологий, позволяет депутатам в полном объеме реализовать свои полномочия, связанные с участием в заседании представительного органа: обеспечивает возможность видеть участников заседания, слышать их выступления и высказать свое мнение по обсуждаемым вопросам, то есть взаимодействовать и воздействовать друг на друга путем непосредственного участия в дискуссии. Голосование путем поднятия рук позволяет участникам заседания контролировать процесс голосования, правильность подсчета голосов, знать о результатах голосования. Следовательно, формат участия с применением информационных технологий в полной мере отвечает требованию о присутствии депутата на заседании представительного органа местного самоуправления. Подобная позиция фигурирует в решениях судов и иных регионов (см., напр.: Решение Нижегородского областного суда от 25.08.2020 по делу N 3а-762/2020, Решение Лахденпохского районного суда Республики Карелия от 14.12.2020 по делу N 2а-330/2020 и др.).

Использование формата ВКС при проведении общего собрания СМО Брянской области позволит участникам общего собрания собраться всем в одно время, совместно обсуждать вопросы, участвовать в дискуссии, видеть и слышать докладчиков, слушать и слышать мнения и выступления коллег, участвовать в открытом голосовании и знакомиться с его результатами. Современные технические возможности ВКС позволяют идентифицировать участников, вести видеозапись заседания.

Согласно статьи 8.10 Устава СМО Брянской области от 11.05.2017 решения общего собрания принимаются посредством открытого голосования, если решения о проведении тайного голосования посредством бюллетеней не принято общим собранием. Иными словами, приоритет Уставом отдан именно открытому голосованию как способу принятию решения общего собрания СМО Брянской области. В условиях проведения общего собрания с использованием средств ВКС технически не сложно организовать открытое голосование – современные программные продукты это позволяют сделать.

Одновременно рекомендую предпринять действия по внесению изменений в Устав СМО Брянской области в части проведения заочного голосования, использования средств видео-конференцсвязи в работе руководящих органов СМО Брянской области (часть 4.1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О некоммерческих организациях").



## ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕЛЕВОГО ОБУЧЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ



### Письмо ВАРМСУ от 15.02.2022 № 67 Пр-исх

Комплексное толкование положений статьи 17.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 28.1 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», статьи 56 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» позволяет сделать вывод, что нормативно-правовое регулирование вопросов организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц местного самоуправления, членов выборных органов местного самоуправления, депутатов представительных органов муниципальных образований, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы осуществляются в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе. При этом, положения указанных законодательных актов не содержат отсылок на необходимости регулирования каких-либо вопросов на муниципальном уровне правового регулирования.

Таким образом, федеральное законодательство не предусматривает обязанности по осуществлению правового регулирования по данному вопросу на муниципальном уровне.

Вместе с тем, в соответствии с частью 3 статьи 28.1 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» заключение договора о целевом обучении осуществляется на конкурсной основе в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Законом Смоленской области от 29.11.2007 № 109-з (ред. от 29.09.2021) «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Смоленской области» утвержден Порядок заключения договора о целевом обучении с обязательством последующего прохождения муниципальной службы, пунктом 5 которого установлено, что порядок проведения конкурса устанавливается муниципальным правовым актом с учетом настоящего Порядка. Кроме того, в соответствии с п. 9 Порядка для проведения конкурса правовым актом органа местного самоуправления образуется конкурсная комиссия и утверждается ее персональный состав.

Таким образом, в данном случае законом субъекта Российской Федерации предусматривается принятие органами местного самоуправления муниципальных правовых актов по указанным вопросам.





## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ФОРМАТА ВКС В РАБОТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В МАТЕРИАЛАХ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

**Приводится по тексту: Шугрина Е.С. Использование формата ВКС в работе представительных органов муниципальных образований: особенности правоприменительной практики //Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2022. № 1. С. 3-10**

1. В 2018 году в Думой Чукотского автономного округа был внесен проект федерального закона № 431216-7, которым, в частности, попытались предусмотреть возможность использования формата видео-конференц-связи (далее - ВКС) при проведении заседании представительного органа муниципального органа (Постановление Думы Чукотского автономного округа 12.02.2018 № 460). Причем предлагалось использовать формат ВКС на территориях с низкой плотностью населения в отдаленных и труднодоступных местностях. Законопроектом фактически предусматривалось несколько режимов голосования – очный формат, формат видео-конференц-связи, формат аудиоконференции, голосование путем заполнения листа голосования. 24.07.2018 года законопроект № 431216-7 был снят с рассмотрения Советом Государственной Думы (Протокол № 138).

Предлагаемые в законопроекте формулировки были действительно неоднозначные и могли создать многозначное толкование. Отрицательные заключения были получены из Правительства и профильного комитета Государственной Думы.

В Заключении комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока признаются определенные сложности, обусловленные природно-климатическими особенностями территорий. Однако обращается внимание на то, что:

- коллегиальный характер деятельности представительного органа местного самоуправления предполагает, что отнесенные к его компетенции вопросы должны решаться входящими в состав данного органа депутатами совместно на заседаниях представительного органа.

- механизмы должны обеспечивать достоверность волеизъявления депутатов представительных органов; приведенный перечень способов учета мнения депутатов подлежит дополнительному обсуждению с точки зрения перспектив адекватного правового, организационного, информационного и материально-технического обеспечения.

- могут возникнуть дополнительные расходные обязательства, связанные с необходимостью организационного и материально технического обеспечения проведения предлагаемых процедур. (например, доступность к наземным сетям связи на основе

волоконно-оптических линий в настоящее время обеспечены менее 30% населенных пунктов Дальнего Востока. Вследствие отсутствия наземной инфраструктуры связи и дороговизны спутниковой связи, стоимость услуг которой выше примерно в 20 раз по сравнению со связью на основе волоконно-оптических линий, наиболее критична ситуация в Чукотском автономном округе, Республике Саха (Якутия), Магаданской области, Камчатском крае, а также Курильских островах Сахалинской области).

В официальном отзыве Правительства РФ дополнительно подчеркивается, что вопросы внутренней организации деятельности представительного органа муниципального образования должны определяться регламентом его работы или иным муниципальным нормативным правовым актом, определяющим порядок работы и проведения заседаний представительных органов муниципальных образований. Иными словами, федеральное правовое регулирование в данном случае, по мнению Правительства РФ, не требуется.

Необходимо дать дополнительные пояснения к ситуации в целом. В Чукотском автономном округе в 2018 году проходили судебные разбирательства, которые закончились появлением единственного по данной категории дел решением Верховного Суда РФ<sup>1</sup>. Позиции судов будут изложены чуть позже. А пока нужно привести описание фактической ситуации, которая сложилась в регионе и подробно описывается в данных судебных решениях.

Транспортная схема в Чукотском муниципальном районе Чукотского автономного округа не позволяет гражданам, в том числе и депутатам, оперативно прибыть из удаленных труднодоступных национальных сел в районный центр, а также убыть к месту своего жительства. Единственным регулярным видом транспортного сообщения между районным центром и другими селами района является воздушный транспорт - вертолеты. При этом, частота рейсов в национальные села составляет от 12 до 17 рейсов в год. Принимая во внимание, что заседания Совета депутатов проводятся не реже одного раза в три месяца, с учетом погодных условий, которые могут повлечь задержку выполнения авиарейсов, депутаты из национальных труднодоступных сел, в случае их явки на заседание Совета депутатов, будут на длительное время убывать из места своего жительства, не смогут выполнять свои трудовые функции по месту работы, а также будут на длительное время покидать свои семьи и менять привычный образ жизни. В бюджете Совета депутатов заложены средства на оплату проезда депутатов на заседания и обратно, а также на проживание и оплату суточных. Однако депутаты не желают приезжать из труднодоступных сел на заседания по изложенным выше причинам, а механизма заставить их лично являться на заседания у Совета депутатов не имеется<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 15.08.2018 № 94-АПГ18-2 (Чукотский автономный округ); Решение Суда Чукотского автономного округа от 04.04.2018 по делу № 3А-3/2018~М-22/2017.

<sup>2</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 15.08.2018 № 94-АПГ18-2 (Чукотский автономный округ); Решение Суда Чукотского автономного округа от 04.04.2018 по делу № 3А-3/2018~М-22/2017.

Вышеописанное привело к тому, что в Чукотском муниципальном районе сложилась, устойчивая практика при принятии решений, в силу которой депутаты, не сумевшие по объективным причинам лично прибыть на заседание, могут принимать в нем участие с использованием факсимильной или электронной связи, голосование осуществляется с использованием листов голосования (именных бюллетеней). Более того, подобное предусматривалось и Регламентом Совета депутатов муниципального образования Чукотский муниципальный район, утвержденном решением от 15.06.2006 № 120, в части 6 статьи 30 которого предусматривалось, что с учетом специфики Севера и его территориальных особенностей, в случаях, не терпящих отлагательства, решение Совета депутатов может быть принято путем заполнения депутатами Совета депутатов опросных листов (листов согласования) или именных бюллетеней.

При вынесении решения Судом Чукотского автономного округа от 04.04.2018 по делу № 3А-3/2018~М-22/2017 была использована позиция Конституционного Суда РФ, сформулированная в Постановлении от 20.07.1999 № 12-П "По делу о проверке конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 года "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации". Позиция Конституционного Суда РФ была обусловлена следующим: в Регламенте Государственной Думы не предусматривается возможность для депутата, находящегося вне Государственной Думы даже по уважительным причинам, выразить свою волю, передать свой голос другому депутату; подобная практика превратилась в сложившуюся, устойчивую практику и признается всеми участниками процесса, включая Президента РФ; результаты голосования никем не оспорены; признание оспариваемого Закона не соответствующим Конституции Российской Федерации по порядку принятия в связи с нарушением депутатами Государственной Думы принципа личного участия в голосовании давало бы возможность поставить под сомнение конституционность и других ранее принятых федеральных законов. При этом Конституционный Суд РФ сделал оговорку: принцип личного участия депутата в голосовании не исключает того, чтобы на случай таких обстоятельств, как чрезвычайные ситуации на местах, болезнь, направление в командировку, необходимую для выполнения функций палаты, и других обстоятельств экстраординарного характера в Регламенте Государственной Думы была закреплена процедура передачи депутатом своего голоса другому депутату с указанием, как им распорядиться при голосовании.

В Решении Суда Чукотского автономного округа от 04.04.2018 по делу № 3А-3/2018~М-22/2017 констатируется, что федеральное законодательство не содержит нормативное определение термина "присутствие на заседании" и не содержит указаний на то, в какой форме это присутствие необходимо для правомочности заседания. По мнению Суда, процедура принятия решения представительного органа, основанного на возможности заочного (дистанционного) голосования, выраженного в голосовании по листам голосования (именным бюллетеням), не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Верховный Суд РФ занял иную позицию. Во главу угла Суд поставил принцип личного участия в заседаниях, обратив внимание на то, что депутаты Совета депутатов муниципального образования Чукотский муниципальный район, реализовавшие свое конституционное право, предусмотренное частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации, быть избранными в органы местного самоуправления, обязаны учитывать последствия своего избрания депутатами, в том числе заключающиеся в обязательном их участии в заседаниях представительного органа муниципального образования.

Апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 15.08.2018 № 94-АПГ18-2 решение Суда Чукотского автономного округа от 04.04.2018 было отменено и вынесено новое решение, которым был признан недействующим документ, принятый с использованием процедуры заочного голосования.

Председателем Совета депутатов Чукотского муниципального района направлялся запрос в Комитет по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, который в своем ответе на обращение указал, что вопрос о применении заочного голосования в настоящее время окончательно не решен, но с учетом позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной при рассмотрении схожих правоотношений в Постановлении от 20 июля 1999 года N 12-П, исключать подобную возможность нельзя. Совет депутатов обратился в Думу Чукотского автономного округа с предложением о внесении изменений в часть 1.1 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", определяющую правомочность заседания представительного органа. Результаты рассмотрения данной инициативы приведены в самом начале статьи.

Чтобы закончить кейс Чукотского автономного округа необходимо привести извлечение из выше обозначенной позиции Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления Государственной Думы, размещенные на сайте Комитета<sup>3</sup>: положения Федерального закона №131-ФЗ, а также назначение этого органа предусматривают личное присутствие депутатов на заседаниях, что исключает формы заочного (дистанционного) голосования. Таким образом, заседания должны проводиться исключительно в очной форме (дистанционное «присутствие» депутата на заседании с использованием средств видеоконференцсвязи, аудиоконференции или путем заполнения депутатом листа голосования в представительный орган муниципального образования не тождественны его фактическому присутствию на заседании). По мнению сотрудников аппарата Комитета, представительные органы муниципальных образований не могут вносить в устав или в свой регламент норму, предусматривающую заочное (дистанционное) голосование на заседаниях представительного органа муниципального образования. Сказанное не относится к заседаниям комитетов и комиссий представительных органов.

---

<sup>3</sup> Размещена на сайте Комитета <http://komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-6-oktyabrya-2003-god/Organy-i-dolzhnostnye-lica-mestnogo-samo/Predstavitelnyj-organ-municipalnogo-obra/item/23838139/>.

Следует еще раз подчеркнуть, что вышеописанные события, позиции Верховного Суда РФ, комитетов Государственной Думы имели место в допандемийный период. Однако их значение является существенным.

2. В условиях пандемии COVID-19, режима повышенной готовности и вводимых ограничениях субъекты РФ, муниципальные образования вынуждены были довольно оперативно самостоятельно регулировать вопрос об использовании режима ВКС при проведении заседаний представительных органов. Особенно остро данная проблема встала в сельских поселениях с небольшими по численности представительными органами<sup>4</sup>.

Необходимость соблюдения режима самоизоляции всеми гражданами, в том числе и депутатами, ставит в ряде случаев под угрозу проведение заседаний представительных органов муниципальных образований – депутаты, будучи здоровыми, но находящиеся на самоизоляции из-за болезни родственников или близких не могут физически присутствовать на заседаниях представительных органов. Это ставит под угрозу кворум и правомочность заседания. Одновременно с этим сохраняют свое действие нормы Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) о том, что непроведение правомочных заседаний в течении более трех месяцев является основанием для роспуска представительного органа (статья 73). Кроме того, представительный орган является органом власти, действующий на основе принципа открытости, что означает реальную возможность присутствия граждан на его заседаниях. В условиях ограничений, действующих в целях предупреждения распространения на территории субъектов РФ (муниципальных образований) коронавирусной инфекции, это может представлять реальную угрозу безопасности граждан.

В ряде субъектов РФ стали появляться разъяснения органов прокуратуры о том, что в исключительных случаях, т.е. во время действия на территории субъекта РФ (муниципального образования) режима функционирования повышенной готовности, возможно проведение заседание представительных органов с использованием систем видео-конференц-связи. При этом депутат, принимающий участие в заседании в режиме удаленного доступа, должен иметь возможность участвовать в обсуждении вопросов, свободно выражать свою позицию, участвовать в голосовании. Такой депутат считается присутствующим на заседании. Эта позиция изложена, например, в информационном письме прокурора Иркутской области от 30.04.2020 года № 22/1-08-2020.

В Республике Карелия пунктом 11 распоряжения Главы Республики Карелия от 14.03.2020 № 145 предусмотрено, что проведение совещаний возможно только преимущественно в режиме видео-конференц-связи, введены обязательные требования к местам проведения совещаний. Письмом Министерства национальной и региональной политики Республики Карелия от 23.04.2020 № 1766/11-17ММП-и прописаны особенности

---

<sup>4</sup> Более подробно об этом см.: Шугрина Е.С., Пахомов А.В. Местное самоуправление в вопросах и ответах /под ред. И.Н. Цецерского. Вып 1. М., 2021. - 62 с.; Шугрина Е.С. Цифровизация местного самоуправления //Муниципальный вестник. 2021. № 1. С. 9-10.

проведения заседаний представительных органов местного самоуправления в период сложной эпидемиологической ситуации, где также указано о проведении заседаний Совета дистанционно с использованием видео-конференц-связи<sup>5</sup>.

В письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 января 2021 года № 74/2-101-2020 говорится, что 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.

В письме Минюста России от 2 февраля 2021 года № 08-9883/21 констатируется, что 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. 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.

3. По данным СПС КонсультантПлюс к началу 2022 года уже принято несколько десятков судебных решений, в которых исследуются отдельные аспекты использования ВКС в работе представительных органов. В разрезе по субъектам РФ получается следующая картина: Республика Дагестан<sup>6</sup>; Республика Карелия<sup>7</sup>; Республика Тыва<sup>8</sup>;

---

<sup>5</sup> Документы Республики Карелия воспроизведены по тексту судебного решения: Решение Сортавальского городского суда Республики Карелия от 18.06.2020 по делу № 2а-598/2020.

<sup>6</sup> Решение Буйнакского городского суда Республики Дагестан от 06.06.2017 по делу № 2А-359/2017-М-269/2017.

<sup>7</sup> Апелляционное определение Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 23.11.2021 № 66а-1356/2021; Решение Верховного суда Республики Карелия от 25.08.2021 № 3а-132/2021; Решение Верховного суда Республики Карелия от 27.05.2021 № 3а-109/2021; Решение Лахденпохского районного суда Республики Карелия от 14.12.2020 по делу № 2а-330/2020; Решение Сортавальского городского суда Республики Карелия от 18.06.2020 по делу № 2а-598/2020.

<sup>8</sup> Решение Барун-Хемчикского районного суда Республики Тыва от 03.12.2018 по делу № 2А-621/2018-М-627/2018; Апелляционное определение Верховного суда Республики Тыва от 09.04.2019 по делу № 33а-350/2019; Решение Барун-Хемчикского районного суда Республики Тыва от 19.06.2019 № 2а-189/2019.

Забайкальский край<sup>9</sup>; Красноярский край<sup>10</sup>; Пермский край<sup>11</sup>; Ленинградская область<sup>12</sup>; Московская область<sup>13</sup>; Нижегородская область<sup>14</sup>; Свердловская область<sup>15</sup>; Тамбовская область<sup>16</sup>; Челябинская область<sup>17</sup>. Особняком находится решение Томского областного суда от 14.12.2021 N За-257/2021, поскольку в нем говорится об использовании ВКС в работе Законодательной Думы Томской области.

В большинстве судебных решений речь идет об использовании видео-конференц-связи при проведении заседании представительных органов. Значительно реже при проведении заседании постоянных комиссий или рабочих органов представительного органа<sup>18</sup>; конкурсных комиссий по выборам главы муниципального образования<sup>19</sup>; публичных слушаний (общественных обсуждений), проведение которых необходимо в силу прямого указания в статье 28 Федерального закона № 131-ФЗ<sup>20</sup>.

Несколько решений было принято судами в период до пандемии. Первое решение появилось в 2012 году в Забайкальском крае<sup>21</sup>. В период до пандемии суды, как правило, исследовали порядок информирования депутатом о невозможности личного участия в заседании (заявительный, разрешительный или уведомительный), и, как правило, констатировали наличие нарушений<sup>22</sup>. Вместе с тем, даже в этот период, суды признавали, что современные решения видеоконференцсвязи, обладающие высокой

---

<sup>9</sup> Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 10.04.2012 по делу № 33-1082/2012.

<sup>10</sup> Решение Рыбинского районного суда Красноярского края от 05.10.2020 № 2а-524/2020~М-420/2020.

<sup>11</sup> Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 15.12.2021 № 88а-19751/2021; Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 21.07.2021 № 66а-2195/2021; Решение Пермского краевого суда от 13.04.2021 по делу № За-611/2021; Апелляционное определение Пермского краевого суда от 03.03.2021 по делу № 2а-5820/2020, 33а-1545/2021; Решение Ленинского районного суда города Перми от 02.12.2020 по делу № 2а-5820/2020.

<sup>12</sup> Решение Волховского городского суда Ленинградской области от 20.07.2021 по делу № 2а-1117/2021; Решение Всеволожского городского суда Ленинградской области от 15.04.2021 по делу № а-4549/2021.

<sup>13</sup> Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 13.12.2021 № 88а-30402/2021; Апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 22.07.2021 по делу № 66а-3341/2021; Решение Московского областного суда от 14.04.2021 по делу № За-479/2021; Решение Московского областного суда от 09.09.2021 по делу № За-937/2021.

<sup>14</sup> Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 07.09.2020 по делу № 66а-1795/2020; Решение Нижегородского областного суда от 25.08.2020 по делу № За-762/2020; Решение Нижегородского областного суда от 20.08.2020 по делу № За-588/2020.

<sup>15</sup> Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14.07.2020 № 88а-11846/2020; Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18.05.2021 по делу № 33а-7251/2021; Решение Режевского городского суда Свердловской области от 01.03.2021 по делу № 2а-141/2021.

<sup>16</sup> Апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 30.09.2021 № 66а-3706/2021; Решение Тамбовского областного суда от 14.05.2021 № За-122/2021.

<sup>17</sup> Решение Челябинского областного суда от 12.08.2020 по делу № За-105/2020.

<sup>18</sup> См., напр.: Решение Нижегородского областного суда от 20.08.2020 по делу № За-588/2020; Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14.07.2020 № 88а-11846/2020.

<sup>19</sup> Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14.07.2020 № 88а-11846/2020; Апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 30.09.2021 № 66а-3706/2021; Решение Тамбовского областного суда от 14.05.2021 № За-122/2021.

<sup>20</sup> Решение Челябинского областного суда от 12.08.2020 по делу № За-105/2020; Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 21.07.2021 № 88а-5577/2021; Решение Вилуйского районного суда Республики Саха (Якутия) от 30.12.2020 по делу № 2а-337/2020.

<sup>21</sup> Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 10.04.2012 по делу № 33-1082/2012.

<sup>22</sup> Решение Буйнакского городского суда Республики Дагестан от 06.06.2017 по делу № 2А-359/2017~М-269/2017; Решение Барун-Хемчикского районного суда Республики Тыва от 03.12.2018 по делу № 2А-621/2018~М-627/2018; Апелляционное определение Верховного суда Республики Тыва от 09.04.2019 по делу № 33а-350/2019; Решение Барун-Хемчикского районного суда Республики Тыва от 19.06.2019 № 2а-189/2019

функциональностью и доступностью, существенно расширяют коммуникативные возможности органов местного самоуправления<sup>23</sup>.

Сейчас, в условиях пандемии, вводимых режимах повышенной готовности судам, как правило, достаточно того, что в регламенте или ином муниципальном правовом акте предусмотрена возможность использования ВКС при проведении заседания представительного органа; в этом случае участие депутата рассматривается как надлежащее<sup>24</sup>. Более того, при анализе возможности использования ВКС при проведении заседания представительного органа суды нередко ограничиваются констатацией того какое количество депутатов участвовало с использованием технических средств в формате ВКС.

Любопытно, что, анализируя одни и те же нормы федерального закона № 131-ФЗ суды приходят к прямо противоположным выводам:

- в действующем законодательстве запрета нет, значит использовать ВКС для проведения заседания представительного органа можно<sup>25</sup>;

- в действующем законодательстве не предусмотрена возможность проведения заседания представительного органа с использованием средств ВКС, представительные органы муниципальных образований не могут вносить в устав или в свой регламент норму, предусматривающую заочное (дистанционное) голосование на заседаниях представительного органа муниципального образования<sup>26</sup>.

Наиболее детальный анализ использования ВКС в работе представительного органа приводится в апелляционном определении Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 23.11.2021 № 66а-1356/2021. Суд обратил внимание на то, что из норм Федерального закона № 131-ФЗ очное заседание предполагает исключительно физическое (телесное) присутствие участников на какой-либо определенной территории. Коллегиальность работы представительного органа предполагает такую работу, когда каждый депутат на основе имеющейся информации может иметь возможность принимать участие в деловом обсуждении вопросов, в голосовании, имеет право решающего голоса при проведении голосования. В целях реализации данного принципа коллегиальности каждый депутат вправе свободно выражать свою позицию, мнение,

---

<sup>23</sup> Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 10.04.2012 по делу № 33-1082/2012.

<sup>24</sup> Решение Лахденпохского районного суда Республики Карелия от 14.12.2020 по делу № 2а-330/2020; Решение Волховского городского суда Ленинградской области от 20.07.2021 по делу № 2а-1117/2021; Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 13.12.2021 № 88а-30402/2021; Апелляционное определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 22.07.2021 по делу № 66а-3341/2021; Решение Московского областного суда от 14.04.2021 по делу № 3а-479/2021; Решение Нижегородского областного суда от 20.08.2020 по делу № 3а-588/2020; Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 07.09.2020 по делу № 66а-1795/2020; Решение Нижегородского областного суда от 25.08.2020 по делу № 3а-762/2020; Апелляционное определение Пермского краевого суда от 03.03.2021 по делу № 2а-5820/2020, 33а-1545/2021; Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 15.12.2021 № 88а-19751/2021; Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18.05.2021 по делу № 33а-7251/2021.

<sup>25</sup> Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 10.04.2012 по делу № 33-1082/2012; Решение Сортавальского городского суда Республики Карелия от 18.06.2020 по делу № 2а-598/2020; Решение Рыбинского районного суда Красноярского края от 05.10.2020 № 2а-524/2020-М-420/2020; Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 15.12.2021 № 88а-19751/2021.

<sup>26</sup> Решение Верховного суда Республики Карелия от 27.05.2021 № 3а-109/2021; Решение Пермского краевого суда от 13.04.2021 по делу № 3а-611/2021.

настаивать на своих убеждениях, не противоречащих правовым и этическим нормам. Формат участия депутатов с применением видео-конференц-связи, либо иных информационных технологий, позволяет депутатам в полном объеме реализовать свои полномочия, связанные с участием в заседании представительного органа: обеспечивает возможность видеть участников заседания, слышать их выступления и высказать свое мнение по обсуждаемым вопросам, то есть взаимодействовать и воздействовать друг на друга путем непосредственного участия в дискуссии. Голосование путем поднятия рук позволяет участникам заседания контролировать процесс голосования, правильность подсчета голосов, знать о результатах голосования. Следовательно, дистанционный формат участия с применением информационных технологий в полной мере отвечает требованию о присутствии депутата на заседании представительного органа местного самоуправления.

Подобная позиция содержится и в кассационном определении Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 15.12.2021 № 88а-19751/2021. Дистанционный формат участия с применением видео-конференц-связи позволяет депутатам в полном объеме реализовать свои полномочия, связанные с участием в заседании представительного органа: обеспечивает возможность видеть участников заседания, высказать каждому депутату свое мнение по обсуждаемым вопросам и слышать выступления других депутатов. Голосование поднятием рук или карточек позволяет участникам заседания контролировать процесс голосования, правильность подсчета голосов, знать о результатах голосования и принятых Думой решениях, что равносильно присутствию депутата на заседании представительного органа местного самоуправления. Проведение заседаний Думы с применением видео-конференц-связи равносильно присутствию депутата на заседании представительного органа местного самоуправления, то есть является способом обеспечения очного проведения заседания представительного органа местного самоуправления; использование данного технического способа позволяет обеспечить выполнение требования о коллегиальном принятии решений с участием каждого депутата в открытом обсуждении вопросов повестки заседания и условия для беспрепятственного осуществления депутатами своих полномочий (статья 40 Федерального закона N 131-ФЗ)<sup>27</sup>.

Фактически в условиях пандемии, введения режима повышенной готовности возникла необходимость отграничения способа принятия решения (очное/заочное или открытое/тайное голосование) и очной формы проведения заседания с использованием средств видео-конференц-связи. В зависимости от рассматриваемого на заседании вопроса, суды могут признать заседание, организовано с использованием ВКС правомочным, но решение не принятым (например, при выборах руководящих органов

---

<sup>27</sup> Ранее эта позиция была изложена в Апелляционном определении Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 21.07.2021 N 66а-2195/2021; Решении Пермского краевого суда от 13.04.2021 по делу № 3а-611/2021.

предусматривается процедура тайного голосования, что в условиях ВКС сделать невозможно)<sup>28</sup>.

В отдельных судебных решениях упоминаются программные продукты, используемые для организации ВКС (ZOOM, TrueConf, Skype и др.), но для суда это не имеет существенного значения<sup>29</sup>. Более важным является то, какому количеству жителей данная программа позволяет участвовать - дополнительное внимание судами уделяется исследованию вопроса о возможности присутствия жителей на заседаниях, проводимых с использованием ВКС<sup>30</sup>. Суды обращают внимание на:

- техническую возможность участия граждан в заседании (некоторые программные продукты имеют ограничения по количеству участвующих), зависимость участия от наличия качественного интернета;

- порядок участия граждан в заседаниях представительных органов; суды считают, что в этом случае должен быть заявительный порядок.

Редко, но встречаются решения, в которых суды анализируют способ голосования - должно ли открытое голосование проводится только с использованием специальной системы голосования или достаточно поднятия депутатом руки и проведения визуального подсчета голосов<sup>31</sup>. Как правило, суды сталкиваются с тем, что детальное правовое регулирование отсутствует, а здравый смысл подсказывает, что подобные нарушения если и есть, то вряд ли являются существенными – волеизъявлением каждого депутата достаточно очевидно.

4. Анализ муниципальных нормативных правовых актов показывает, что в настоящее время принято и действует значительное количество муниципальных нормативных правовых актов, в которые урегулированы вопросы использования ВКС в работе представительных органов муниципальных образований.

По данным СПС «КонсультантПлюс» подобные документы приняты в подавляющем количестве субъектов РФ; наибольшее количество зафиксировано в Московской области, Кировской области, Свердловской области, Ханты-Мансийском автономном округе. Чаще всего это регламенты представительных органов муниципальных образований, однако встречаются и иные документы:

- устав муниципального образования (Республика Марий Эл, Республика Тыва, Хабаровский край, Самарская область);

---

<sup>28</sup> Решение Ленинского районного суда города Перми от 02.12.2020 по делу № 2а-5820/2020.

<sup>29</sup> Апелляционное определение Забайкальского краевого суда от 10.04.2012 по делу № 33-1082/2012; Решение Всеволожского городского суда Ленинградской области от 15.04.2021 по делу № а-4549/2021; Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 21.07.2021 № 66а-2195/2021; Решение Пермского краевого суда от 13.04.2021 по делу № 3а-611/2021; Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 21.07.2021 № 88а-5577/2021.

<sup>30</sup> Решение Всеволожского городского суда Ленинградской области от 15.04.2021 по делу № а-4549/2021; Решение Челябинского областного суда от 12.08.2020 по делу № 3а-105/2020; Решение Вилюйского районного суда Республики Саха (Якутия) от 30.12.2020 по делу № 2а-337/2020.

<sup>31</sup> Апелляционное определение Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 07.09.2020 по делу № 66а-1795/2020; Решение Нижегородского областного суда от 25.08.2020 по делу № 3а-762/2020.

- порядок проведения заседаний представительного органа, а также его комиссий и рабочих групп посредством видеоконференцсвязи (Московская область);

- регламент проведения совещаний с использованием системы видеоконференцсвязи (Республика Бурятия).

В муниципальных нормативных правовых актах, регулирующих особенности организации и проведения заседаний представительных органов с использованием ВКС урегулированы следующие вопросы:

- основания или условия использования ВКС (только режим повышенной готовности или что-то иное);

- особенности идентификации участников заседания и их регистрации;

- название программного продукта или платформы, на основе которой происходит подключение (есть различия в российских и иностранных продуктах, способах защиты информации, количестве подключаемых и т.п.);

- особенности присутствия или участия жителей в заседаниях представительных органов;

- особенности трансляции заседаний;

- процедура предоставления слова докладчику, иному выступающему,

- форма голосования и особенности принятия решения, в том числе при проведении заседания в смешанном формате (есть примеры того, что предусматривается возможность проведения тайного голосования при достаточном количестве лично присутствующих депутатов; депутаты, участвующие в заседании с помощью ВКС в процедуре тайного голосования не участвуют);

- особенности ведения видеозаписи и аудиозаписи, стенографирования, ведения протокола и иных документов.

Сейчас уже со всей очевидностью можно сказать, что пандемия ускорила процесс цифровизации на разных уровнях деятельности публичной власти. Существенные коррективы внесены и в работу органов местного самоуправления. Поэтому необходимо предпринимать меры, направленные на то, что имеющееся на муниципальном уровне правовое регулирование отражало фактически сложившиеся отношения, было достаточным, полным и непротиворечивым.



## РЕГИОНАЛЬНЫЕ И-МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ РАЗВИТИЯ САДОВЫХ И ДАЧНЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ТОВАРИЩЕСТВ

На основании обращения Совета муниципальных образований Новосибирской области был проведен опрос органов местного самоуправления о практике развития дачных некоммерческих товариществ и садоводческих некоммерческих товариществ в субъектах Российской Федерации. По состоянию на 1 марта 2022 года были получены ответы из 33 субъектов РФ. В некоторых письмах перечислялись только проблемы и трудности, в других приводились примеры их возможного разрешения.

По информации советов (ассоциаций) муниципальных образований субъектов Российской Федерации в значительном количестве муниципальных образований актуальна тема развития дачных некоммерческих товариществ и садоводческих некоммерческих товариществ (далее – ДНТ, СНТ). При этом органы местного самоуправления сталкиваются со следующими трудностями:

- отсутствие подъездных дорог к ДНТ и СНТ, неудовлетворительное их состояние;
- неудовлетворительное состояние (или отсутствие) систем водоснабжения, водоотведения, электроснабжения;
- отсутствие возможности вывоза твердых коммунальных отходов с территорий ДНТ и СНТ;
- наличие заброшенных земельных участков на указанных территориях;
- проблемы с юридическим оформлением некоторых земельных участков.

В целях распространения положительного опыта Правлением Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления собрана практика работы по решению указанных проблем по некоторым регионам:

### **Республика Башкортостан**

Для решения указанных проблем на уровне республики в 2019 году распоряжением Правительства РБ от 28.05.2019 года № 506-р была создана межведомственная рабочая группа, в состав которой включены представители различных ведомств, в том числе и ассоциация «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан». Координатором работы группы является Министерство сельского хозяйства Республики Башкортостан.

Сейчас межведомственной группой ведется системная работа по:

- постановке на кадастровый учет земельных участков на территориях СНТ (курирует данное направление Министерство земельных и имущественных отношений РБ);
- осуществлению контроля (надзора) СНТ по соблюдению требований природоохранного законодательства (куратор: Министерство природопользования

и экологии РБ совместно с муниципальными районами и городскими округами ведут работу по заключению договоров по вывозу ТКО);

- проведению мониторинга балансовой принадлежности объектов электросетевого хозяйства СНТ и задолженности СНТ перед энергетической сбытовой компанией Башкортостана и сетевыми организациями (куратор: Министерство промышленности, энергетики и инноваций РБ);

- комплексному обследованию и благоустройству дорог (куратор: Министерство транспорта и дорожного хозяйства РБ).

19 октября 2021 года состоялся тематический «Сельский час» Главы Республики Башкортостан, посвященный проблемам СНТ и ДНТ, на котором были приняты дополнительные меры по государственной поддержке СНТ, в частности определено финансирование на субсидирование по возмещению части затрат СНТ на инженерную инфраструктуру СНТ, в частности на строительство, реконструкцию и ремонт сетей электро-, водо-, газоснабжения, внутренних дорог, на обустройство и приобретение контейнерных площадок для коммунальных отходов.

Также министерством сельского хозяйства совместно с Ассоциацией садоводов республики прорабатывается вопрос создания единой цифровой площадки для информационного взаимодействия и организации работы по комплексному решению вопросов СНТ.

В целом в рамках поддержки развития СНТ и ДНТ предлагаем рассмотреть вопрос о разработке федеральной программы в части выделения финансовых средств субъектам Российской Федерации, которые принимают меры по финансированию инфраструктурных проектов СНТ и ДНТ.

### **Республика Коми**

В республике с 01 января 2019 года во исполнение федерального законодательства действует Закон Республики Коми от 02.11.2018 г. № 95-РЗ «О некоторых вопросах в области ведения гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд в Республике Коми». Закон принят во исполнение ряда положений федерального закона № 217-ФЗ.

Он устанавливает ряд полномочий органов государственной власти Республики Коми, общие условия республиканской и муниципальной поддержки дачников, а также земельных вопросов. Закон носит декларативный характер, детали его реализации должно разработать Правительство Республики Коми.

Подразделения, обеспечивающие реализацию региональной и муниципальной политики по поддержке садоводства и огородничества (пункт 1 части 3 статьи 26 закона № 217-ФЗ) на региональном уровне, пока отсутствуют.

Такое обязательство более рационально было бы возложить на Министерство сельского хозяйства и потребительского рынка Республики Коми, поскольку по видам экономической деятельности это ближе к сельскому хозяйству (растениеводство,

садоводство). Оно также может стать органом исполнительной власти Республики Коми, уполномоченным на подачу иска в соответствии с частью 3 статьи 28 Федерального закона 217-ФЗ о дачниках.

На муниципальном уровне первым муниципалитетом, начавшим решать данный вопрос, стало МОГО "Печора". Муниципалитетом разработан и утвержден Порядок осуществления мер муниципальной поддержки ведения садоводства и огородничества на территории ГП "Печора" и сельских поселений, входящих в состав МО МР "Печора", в котором определены полномочия администрации МР "Печора" муниципальной поддержки ведения садоводства и огородничества. Кроме того, определены уполномоченные структурные подразделения администрации МР "Печора" и отраслевые органы местного самоуправления муниципального района "Печора".

В ряде муниципальных образований не имеются возможности для создания такой структуры в связи с ограниченными бюджетными возможностями.

Частично поддержку садоводства и огородничества может осуществить региональный проект "Развитие фермеров и сельской кооперации", реализуемый в рамках национального проекта по поддержке малого и среднего предпринимательства. Например, агростартапы на создание сельскохозяйственных кооперативов с участием дачных некоммерческих товариществ и садоводческих некоммерческих товариществ.

Статьей 7 закона № 217-ФЗ на товарищества возложена обязанность обеспечения обращения с твердыми коммунальными отходами, благоустройства и охраны территории, иных благоприятных условий для ведения гражданами садоводства и огородничества. Из муниципалитетов МОГО "Сыктывкар" решал вопросы по обустройству дорог, обеспечению транспортной доступности к территории ведения гражданами садоводства и огородничества. МОГО "Усинск" провел мониторинг о текущем состоянии организации водоснабжения.

На территории некоторых муниципальных образований, несмотря на отсутствие зарегистрированных в установленном законом порядке садоводческих и огороднических товариществ, муниципалитеты предоставляют по заявлениям граждан участки с соответствующим разрешенным использованием для занятия садоводством и огородничеством индивидуально в собственность за плату или в аренду.

Кроме того, муниципалитеты по поступившим обращениям граждан информируют граждан о возможности строительства на земельном участке индивидуального дома, разъясняют порядок подготовки разрешительной документации для такого строительства.

Согласно пункту 4 части 3 статьи 26 закона № 217-ФЗ снабжение дачных товариществ тепловой и электрической энергией, водой, газом, водоотведение, снабжение топливом может осуществляться полностью или частично за счет регионального и муниципального бюджета в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации. Льготный порядок по оплате коммунальных услуг (снабжению) дачными товариществами ни на региональном уровне, ни в муниципалитетах в настоящее время не предусмотрен.

Вместе с тем, Администрация МОМР "Сыктывдинский" определила, что граждане, зарегистрированные и проживающие на территории СНТ, имеют возможность закупать твердое топливо по фиксированной (ниже рыночной) цене. Закупка производится только у поставщиков, с которыми администрацией заключен договор на возмещение убытков.

В МОГО "Сыктывкар" несколько дачных дорог по суду признаны бесхозными, включены в реестр муниципальной собственности в раздел "Бесхозное имущество" и содержатся (обслуживаются) за счет средств местного бюджета.

### **Красноярский край**

В Красноярском крае действует Закон края от 12.02.2015 № 8-3140 «О государственной поддержке садоводства и огородничества в Красноярском крае» (далее – Закон края № 8-3140). В соответствии с Законом края № 8-3140 на территории края реализуются мероприятия государственной поддержки садоводства и огородничества по трем направлениям:

1) Субсидии бюджетам муниципальных образований края на строительство, и (или) реконструкцию, и (или) ремонт объектов электроснабжения, водоснабжения, находящихся в собственности муниципальных образований, для обеспечения подключения некоммерческих товариществ к источникам электроснабжения, водоснабжения. Порядок и условия предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований края утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 23.01.2020 № 39-п. Получателями субсидии являются муниципальные образования: муниципальные районы, муниципальные и городские округа.

В 2022 году на оказание данного вида государственной поддержки в краевом бюджете запланированы 30 млн рублей.

2. Гранты некоммерческим товариществам на приобретение оборудования, строительных материалов для проведения работ по ремонту объектов инфраструктуры в пределах соответствующего некоммерческого товарищества до 100 тыс. рублей.

Порядок и условия предоставления грантов некоммерческим товариществам, в том числе порядок и условия проведения конкурсных отборов утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 21.08.2017 № 491-п.

3. Гранты некоммерческим товариществам на реализацию программ развития инфраструктуры территорий некоммерческих товариществ до 2 млн рублей.

Порядок и условия предоставления грантов некоммерческим товариществам, в том числе порядок и условия проведения конкурсных отборов, утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 10.08.2017 № 468-п.

По результатам конкурсного отбора за счет средств краевого бюджета некоммерческие товарищества проводят мероприятия по строительству, реконструкции, ремонту объектов электроснабжения, водоснабжения, дорог.

В 2021 году на финансирование грантовой поддержки некоммерческих товариществ лимит из средств краевого бюджета был увеличен с 26 млн рублей до 37,8 млн рублей.

Всего по предварительным результатам реализации трех видов мероприятий государственной поддержки в 2021 г. улучшили условия 90 некоммерческих товариществ в 12 муниципальных образованиях края. Это более чем 27 000 земельных участков.

Порядки и условия предоставления государственной поддержки, информация о проведении, итогах конкурсных отборов размещены на официальном сайте министерства сельского хозяйства и торговли с адресом в сети интернет: [www.krasagro.ru](http://www.krasagro.ru) в разделе «Садоводство».

Следует отметить необходимость повышения осведомленности председателей некоммерческих товариществ в части правоприменения положений Федерального закона 27.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации», в том числе ведение внутреннего бухгалтерского учета, взаимодействие с органами налоговой службы, проведение надлежащим образом общих собраний товарищества, реализация предусмотренных действующим законодательством прав рядовых членов товарищества.

Эта деятельность требует содействия в части консультирования, организации и взаимодействия. В целях координации и содействия деятельности некоммерческих организаций, выражающих интересы садоводов, огородников, в крае создано 8 муниципальных союзов садоводов и огородников. Решением этих союзов стало создание Союза объединений питомниководов, садоводческих, огороднических некоммерческих товариществ Красноярского края «Краевой союз садоводства», который 25 февраля 2019 года прошел регистрацию в качестве юридического лица. Этот союз является региональной общественной организацией, объединяющей муниципальные союзы садоводов, муниципальные союзы стали его учредителями.

Работа по созданию на территории края новых муниципальных союзов, которые войдут в состав учредителей Краевого союза садоводства, является естественным продолжением взаимодействия с членами некоммерческих товариществ, ведущих деятельность по развитию садоводства в муниципальных образованиях края.

С целью придания «Краевому союзу садоводства» статуса социально-ориентированной некоммерческой организации проведена работа по внесению изменений в устав союза. Решением Управления Минюста России по Красноярскому краю на сайт министерства юстиции РФ внесена запись о включении «Краевого союза садоводства» в качестве социально-ориентированной некоммерческой организации в список центров бесплатной юридической помощи. В 2022 году намечена подготовка и организация в нем работы Центра бесплатной юридической помощи гражданам и юридическим лицам. Консультации в сфере применения законодательства, услуги по навыкам ведения практического садоводства, ведение бухгалтерского учета и т.д.

Понимая актуальность и высокую социальную значимость мероприятий, Правительством края предложены корректировки в Закон края № 8-3140.

Статью 5 Закона края № 8-3140 предлагается дополнить новой мерой государственной поддержки: «предоставление на конкурсной основе грантов в форме субсидий некоммерческим организациям, выражающим интересы садоводов, огородников и их некоммерческих товариществ, на реализацию программ, направленных на ведение и развитие на территории края садоводства и огородничества, включающих следующие мероприятия:

оказание садоводам, огородникам и их некоммерческим товариществам на безвозмездной основе информационно-консультационных услуг, в том числе: юридической помощи гражданам и некоммерческим товариществам и (или) услуг в области формирования навыков выращивания плодоовощной продукции, посадочного материала;

оказание некоммерческим товариществам на безвозмездной основе услуг по изданию, производству и размещению полиграфической продукции в сфере садоводства и огородничества, освещению состояния и развития садоводства и огородничества в крае в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети интернет».

В союзах будут организованы точки по информационным и консультационным услугам, где граждане и представители НКО смогут получить советы по организации деятельности НКО, вопросам землепользования, энергообеспечения, водоснабжения, реализации мусорной реформы, транспортному обслуживанию садоводов. Кроме этого, в союзах будет организована работа по обмену опытом в выращивании адаптированных сортов плодово-ягодных культур.

Считаем, что данная инициатива может быть рекомендована для распространения в других субъектах Российской Федерации, совершенствования федерального законодательства в сфере развития садоводства. В действующем федеральном законодательстве деятельность союзов садоводов и садоводческих некоммерческих товариществ не регулируется. Отсутствуют меры государственной поддержки таких некоммерческих организаций. Вовлечение граждан в муниципальные союзы создаст уникальный инструмент, позволяющий организовать взаимодействие гражданского общества с органами исполнительной власти, формирующий позитивное отношение к органам власти, способный положительно влиять на общественную и социальную ситуацию.

Вместе с тем, органы местного самоуправления края, краевой союз садоводов отмечают как одну из основных проблем дачных, садоводческих некоммерческих товариществ – наличие необрабатываемых земельных участков, выделенных в собственность членам дачных некоммерческих товариществ и садоводческих некоммерческих товариществ на основании Свидетельств в 90- х годах. Данные земельные участки не имеют границ, не состоят на государственном кадастровом учете, фактически не используются, зарастают многолетней сорной растительностью, не ограждены, что в дальнейшем приводит к образованию несанкционированных свалок и к пожароопасным ситуациям. Администрации муниципальных образований не имеют

возможности распорядиться данными земельными участками, так как в связи с отсутствием информации о границах земельных участков и их правообладателях возникает риск предъявления своих прав на земельные участки, гражданами, которым они предоставлены в собственность на основании вышеуказанных Свидетельств.

В связи с этим есть необходимость законодательно обязать владельцев земельных участков на основании таких Свидетельств на право собственности в течение определенного срока (например, до 2030 года) на льготных условиях осуществить надлежащее оформление документов (провести межевание, регистрацию права собственности в Росреестре) на земельные участки, расположенные в дачных некоммерческих товариществах и садоводческих некоммерческих товариществах.

### **Брянская область**

Долгое время общества самостоятельно содержали объекты электрохозяйства, но, как правило, капитальных вложений не осуществляли и когда их износ стал значительным садоводы стали заявлять о том, что их имущество является бесхозным.

Брянская городская администрация вынуждена на основании судебных решений принимать бесхозные сети электроснабжения отдельных садовых обществ в муниципальную собственность. Следует отметить, что указанные сети зачастую проходят по оформленным частным территориям, не соблюдаются нормативные границы охранных зон линий электропередачи.

На территории городского округа «город Брянск» отсутствует специализированное муниципальное предприятие, которому можно передать в хозяйственное ведение вышеуказанные объекты электроснабжения. В связи с этим, Брянской городской администрацией направлены обращения в адрес ПАО «МРСК Центра» - «Брянскэнерго» о консолидации объектов электроснабжения, принятых в муниципальную собственность. В настоящее время обществом ведется обследование технического состояния предлагаемых к передаче объектов.

### **Ленинградская область**

В рамках реализации основного мероприятия «Поддержка развития садоводческих и огороднических некоммерческих товариществ» подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» Государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области», утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2012 года № 463 комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области (далее - комитет) предоставляет субсидии садоводческим и огородническим некоммерческим товариществам, где не менее 50 процентов членов садоводческого или огороднического товарищества и собственников, правообладателей садовых или огородных земельных участков, не являющихся членами товарищества постоянно проживают на территории Ленинградской области.

Субсидии предоставляются на создание и восстановление объектов инженерной инфраструктуры в товариществах: на строительство и реконструкцию объектов электро- и водоснабжения, газоснабжения, мелиорации, подъездных дорог, монтаж автоматизированной системы контроля и учета электроэнергии.

Субсидии предоставляются на основе конкурсного отбора и составляют до 90% произведенных затрат без учета НДС.

Условия конкурсного отбора и предоставления государственной поддержки товариществам определены постановлением Правительства Ленинградской области от 4 февраля 2014 г. № 15 «Об утверждении порядков предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области и поступивших в порядке софинансирования средств федерального бюджета в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области».

В 2021 году государственная поддержка в размере 60,0 млн руб. из средств областного бюджета Ленинградской области предоставлена 23 садоводческим некоммерческим товариществам Ленинградской области (далее - СНТ) из них:

- 23,318 млн руб. - 8 СНТ на развитие сетей электроснабжения;
- 14,184 млн руб. - 9 СНТ на монтаж автоматизированной системы контроля и учета электроэнергии;
- 10,852 млн руб. - 2 СНТ на развитие инженерных сетей водоснабжения;
- 11,646 млн руб. - 4 СНТ на реконструкцию дорог.

На 2022 год запланировано предоставить государственную поддержку садоводческим и огородническим некоммерческим товариществам в объеме не менее 40 млн руб.

СНТ, где правообладателями земельных участков в границах ведения садоводства являются 60 и более процентов жители Санкт-Петербурга, вправе обратиться за государственной поддержкой в Управление по развитию садоводства и огородничества Санкт - Петербурга (далее - Управление).

Управлением реализуется подпрограмма «Поддержка ведения жителями Санкт-Петербурга садоводства для собственных нужд» государственной программы Санкт-Петербурга «Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге», утвержденная постановлением Правительства Санкт-Петербурга 23 июня 2014 года № 497 (далее - Подпрограмма), позволяющая развивать инженерную и социальную инфраструктуру на землях общего назначения СНТ жителей Санкт - Петербурга.

Одним из мероприятий Подпрограммы является предоставление субсидий на строительство врачебных амбулаторий и культурно-досуговых центров. Размер субсидии составляет до 100% затрат.

#### По вопросу обустройства подъездных дорог к СНТ.

Заинтересованными исполнительными органами государственной власти Ленинградской области и Санкт-Петербурга осуществляется разработка проекта программы по ремонту подъездных дорог к садоводствам (далее - Проект программы).

В рамках подготовки Проекта программы проведена следующая работа:

- разработаны критерии отбора подъездных дорог к садоводствам для включения в Программу;
- подготовлена сметная документация по подъездным дорогам, требующим ремонта;
- разрабатывается соглашение между Правительством Санкт-Петербурга и Правительством Ленинградской области о предоставлении межбюджетного трансферта из бюджета Санкт-Петербурга бюджету Ленинградской области на проведение ремонта подъездных дорог к садоводческим некоммерческим товариществам на территории Ленинградской области.

Технические условия к планировке земельного участка, выделенного под размещения СНТ, не содержат нормативного требования проектирования подъездных дорог, их примыкания к дорогам общего пользования.

В результате, многие СНТ не имеют юридически оформленных подъездных дорог, ведутся многолетние споры по их содержанию, нет возможности оказания государственной поддержки. В итоге, для того, чтобы органам местного самоуправления признать безхозную дорогу муниципальным имуществом, необходимо сначала спроектировать уже существующую дорогу, а затем приступить к процедуре признания бесхозного имущества муниципальным.

По вопросу вывоза твердых коммунальных отходов с территории садоводческих некоммерческих товариществ.

Согласно ч. 1 ст. 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – ФЗ № 89) сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов (далее - ТКО) на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются региональным оператором.

В Ленинградской области по итогам конкурса статусом Регионального оператора наделено АО «Управляющая компания по обращению с отходами в Ленинградской области».

Региональный оператор обеспечивает сбор и транспортировку ТКО самостоятельно или с привлечением третьих лиц (на основании договора, заключенного между Региональным оператором и организацией, занимающейся деятельностью по обращению с отходами и имеющей лицензию на осуществление данной деятельности).

Региональный оператор заключают договоры на оказание услуг по обращению с ТКО с собственниками ТКО.

Согласно п.2 ст.11 ФЗ № 89 садоводческие товарищества обязаны заключать договоры на оказание услуги по сбору, транспортированию, обработке и захоронению ТКО с региональным оператором.

Комитет, с участием представителей органов местного самоуправления неоднократно проводил совещания с приглашением представителей Регионального оператора и садоводческих некоммерческих товариществ для разъяснения вопросов организации вывоза ТКО с территорий СНТ.

В целях оперативного решения вопросов Региональным оператором создан телефон Горячей линии.

За решением вопросов по заброшенным земельным участкам на территориях СНТ, органы управления СНТ должны обращаться в органы местного самоуправления муниципальных образований с тем, чтобы в установленном порядке, предоставить их гражданам, состоящим в администрации муниципального образования на очереди на получение садового участка.

### **Московская область**

В целях обеспечения координации интересов некоммерческих объединений граждан и органов местного самоуправления, а также для осуществления контроля за реализацией вопросов благоустройства, вывоза мусора и развития инфраструктуры дачных посёлков и садоводческих объединений, постановлением Администрации городского округа Королёв Московской области от 22.04.2015 № 258-ПА (в редакции постановления от 25.12.2019 № 1390-ПА) на территории городского округа Королёв создан и функционирует Совет по организации взаимодействия отраслевых (функциональных) и территориальных органов Администрации городского округа Королёв с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан (далее – Совет). В работе Совета на постоянной основе участвуют председатели ДНТ и СНТ, представители государственных надзорных и контрольных органов, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и Союза Дачников Подмосковья.

На заседаниях Совета особое внимание уделяется исполнению Закона Московской области от 30.12.2014 № 191/2014-ОЗ «О регулировании дополнительных вопросов в сфере благоустройства в Московской области» в части организации сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, содержания и обустройства дорог и дренажных канав, обеспечения ДНТ и СНТ электроснабжением, водоснабжением и водоотведением.

По итогам рассмотрения на Совете проблемных вопросов жизнеобеспечения ДНТ и СНТ утверждается Перечень поручений, обязательных для исполнения должностными лицами Администрации. Для дальнейшего решения указанных проблемных вопросов создаются рабочие группы и комиссии.

Кроме того, во исполнение решения Совета по распоряжению Администрации города на территории ДНТ и СНТ на системной основе в форматах «Выездной Администрации» и «Пешеходного обхода» проводятся встречи и приемы председателей и членов товариществ с участием сотрудников МФЦ, ИФНС, БТИ, Росреестра и других востребованных садоводами служб.

Указанные формы взаимодействия органов местного самоуправления с садоводами при участии представителей государственных органов и других служб в настоящее время являются актуальными и необходимыми для обеих сторон диалога при решении проблемных вопросов жизнеобеспечения деятельности ДНТ и СНТ.

*Отсутствие подъездных дорог к ДНТ и СНТ, их неудовлетворительное состояние.*

В целях развития транспорта общего пользования, организации эффективного и долгосрочного взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы и центральных исполнительных органов государственной власти Московской области по развитию Московской агломерации, 18.05.2018 заключено Соглашение между Правительством Москвы и Правительством Московской области о взаимодействии в сфере социального, инфраструктурного и транспортного обеспечения садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан. Реализация Соглашения о взаимодействии осуществляется по нескольким направлениям, в том числе в части организации дорожного движения, создания объектов транспортной инфраструктуры и благоустройства садоводческих, огороднических или дачных некоммерческих объединений граждан.

Мероприятия по ремонту и капитальному ремонту подъездных автодорог к ДНТ и СНТ проводятся за счет межбюджетных трансферов из бюджета города Москвы бюджету Московской области. Перечень подъездных дорог к ДНТ и СНТ, подлежащих ремонту, формируется с учетом социальных приоритетов и размера межбюджетного трансфера Департаментом развития новых территорий города Москвы.

Однако этот вариант решения проблемы может быть актуален только для регионов, в состав которых входят крупные города-миллионники.

Также один из распространенных способов решения этой проблемы - оформление подъездных дорог к СНТ и ДНТ в муниципальную собственность с последующим их содержанием за счет средств местного бюджета.

Вместе с тем, во многих муниципалитетах Московской области в связи с большим количеством СНТ и ДНТ, значительной протяженностью дорог и нехваткой средств местного бюджета на проведение их паспортизации и кадастрирования, оформить все подъездные дороги не представляется возможным. Кроме того, отдельные муниципальные образования являются глубоко дотационными.

В этой связи предлагается рассмотреть возможность оформления в отдельных случаях в региональную собственность подъездных дорог к СНТ и ДНТ с выделением целевых средств из регионального бюджета на строительство и дальнейшее обслуживание подъездных дорог.

Кроме того, поскольку все СНТ, ДНТ располагаются на землях сельхозназначения, то, находясь в частной собственности, эти земли размежевываются и продаются собственником как отдельные земельные участки. В этой связи целесообразно на законодательном уровне обязать собственников земель сельскохозяйственного назначения при продаже земельных участков под образование на них СНТ и ДНТ обеспечивать такие земли подъездными дорогами.

*Неудовлетворительное состояние (или отсутствие) систем водоснабжения, водоотведения, электроснабжения.*

Следует рассмотреть возможность включения финансирования организации этих систем на территории СНТ, ДНТ в соответствующие региональные программы развития.

*Отсутствие возможности вывоза твердых коммунальных отходов с территорий ДНТ и СНТ.*

Следует отметить практику городского округа Истра, в котором была создана Рабочая группа по решению вопросов вывоза твердых коммунальных отходов с территории СНТ и ДНТ. Заседания Рабочей группы проводятся ежемесячно с участием представителей регионального оператора. При отсутствии места накопления ТКО на территории СНТ и ДНТ предлагается к использованию муниципальная контейнерная площадка в ближайшем населенном пункте.

*Наличие заброшенных земельных участков на указанных территориях.*

В соответствии со ст.26 Федерального закона от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе осуществлять поддержку развития садоводства и огородничества в формах, установленных указанным законом, а также в иных формах, установленных законодательством Российской Федерации. Одной из таких форм является механизм инициативных проектов, предусмотренный ч.2 ст.26.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако практика применения этого механизма в целях развития СНТ и ДНТ на территории Московской области отсутствует.

Представляется, что приоритетным направлением в совершенствовании законодательства в данной сфере является определение порядка и сроков оформления и вовлечения в оборот заброшенных участков в границах садоводческих объединений. Действующее законодательство не предусматривает возможность распоряжения такими участками ни со стороны муниципалитета, ни со стороны СНТ, ДНТ. При этом положения Федерального закона от 24.07.2002 №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не распространяются на относящиеся к землям сельхозназначения садовые земельные участки, т.е. порядок изъятия к ним не может быть применен.

Федеральный закон от 30.12.2020 №518-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» возложил на муниципалитеты обязанность по выявлению правообладателей ранее учтенных земельных участков, однако это возможно лишь в отношении используемых участков.

В этой связи следует закрепить обязанность членов СНТ, ДНТ, не использующих свои земельные участки, но имеющих правоустанавливающие документы, в определенный законом срок предоставить их органам местного самоуправления, а по истечении этого срока установить порядок вовлечения в оборот тех участков, права на которые не были документально подтверждены.

Кроме того, изъятие в СНТ земельного участка, который длительное время не используется, возможно только через суд. В этой связи предлагается установить упрощенную процедуру изъятия заброшенных земельных участков в пользу самого СНТ (ДНТ) или муниципального образования.

*Проблемы с юридическим оформлением отдельных земельных участков.* Для оформления земельных участков СНТ и ДНТ в соответствии с действующим законодательством органы местного самоуправления муниципальных образований Московской области рекомендуют представителям этих некоммерческих организаций направлять документы в Межведомственную комиссию земельно-имущественных отношений Минимущества Московской области на согласование.

### **Ростовская область**

Наиболее острыми проблемами являются наличие заброшенных участков, на которых растет сорная трава, сухостой, представляющие пожарную опасность и использование участков не по целевому назначению. К примеру, на территории товариществ Пролетарского района выявлено 1103 неиспользуемых участков.

Заброшенные участки зачастую являются частной собственностью и, даже если владелец не появлялся уже несколько лет, садовое товарищество не может продавать заброшенные земли или сдавать их в аренду.

Органы местного самоуправления, осуществляя земельный контроль, привлекают к административной ответственности лиц, обладающим правом пользования земельными участками в садовых товариществах. Так, в 2021 году администрацией города Шахты проведено 32 проверки соблюдения земельного законодательства в отношении правообладателей участков в садоводческом товариществе «Журавушка». Все правообладатели, которые не привели в соответствие с нормами действующего законодательства, предназначенные для садоводства, огородничества и ведения дачного хозяйства, земельные участки, а именно, не использовали их в соответствии с целями, для которых они были предоставлены, допускали снижение природно-хозяйственной значимости земель сельскохозяйственного использования, не проводили работы по предотвращению распространения сорной растительности на соседние земельные участки, привлечены к административной ответственности и им выданы предписания об устранении выявленных нарушений требований земельного законодательства РФ.

### **Свердловская область**

#### 1) Проблемы с инженерной инфраструктурой СНТ.

В целях развития садоводства и огородничества рядом муниципалитетов Свердловской области приняты правовые акты, регламентирующие предоставление субсидий из средств местных бюджетов на инженерное обеспечение территорий садоводческих и огороднических некоммерческих товариществ (строительство и ремонт

дорог на территории СНТ, строительство и ремонт линий электропередач, систем водоснабжения и водоотведения и т.п.).

Вместе с тем, бюджеты муниципальных образований Свердловской области являются дотационными, и суммы средств, выделяемых из бюджетов на решение выше указанных проблем, являются незначительными.

В целях усиления поддержки СНТ и увеличения суммы средств, предоставляемых в виде субсидий, необходимо предусмотреть софинансирование из федерального (областного) бюджета на возмещение части затрат на инженерное обустройство СНТ.

2) Проблемы практического применения Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Принудить к использованию землепользователей, не использующих земельные участки, предназначенные для садоводства в рамках муниципального земельного контроля, не представляется возможным по следующим причинам.

Понятия садового земельного участка и огородного садового участка определены статьей 3 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ

«О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Исходя из положений указанной статьи, садовый земельный участок, предназначенный для отдыха граждан и (или) выращивания гражданами для собственных нужд сельскохозяйственных культур с правом размещения садовых домов, жилых домов, хозяйственных построек и гаражей, а огородный земельный участок – земельный участок, предназначенный для отдыха граждан и (или) выращивания гражданами для собственных нужд сельскохозяйственных культур с правом размещения хозяйственных построек, не являющихся объектами недвижимости, предназначенных для хранения инвентаря и урожая сельскохозяйственных культур.

При этом законодательство не раскрывает понятие «земельный участок, предназначенный для отдыха», что дает возможность землепользователям садовых земельных участков и огородных садовых земельных участков, не использующим земельные участки, уйти от ответственности, только лишь заявив о том, что они отдыхают на данных участках.

Так же федеральным законодательством не установлен определенный срок, в течение которого наступает ответственность для землепользователей садовых земельных участков и огородных земельных участков, за неиспользование земельных участков для указанных целей.

В этой связи предлагаем внести изменения в Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», конкретизирующие понятие «земельный участок, предназначенный для отдыха».

Так же предлагаем внести изменения в действующее законодательство, определяющие срок, в течение которого наступает ответственность для землепользователей садовых земельных участков и огородных земельных участков, за неиспользование земельных участков для указанных целей.

Кроме того, проблемами практического применения Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» являются:

- необходимость осуществления принятия в члены СНТ через решение общего собрания (фактически один раз в год);

- отсутствие порядка получения СНТ одного из идентификаторов ответчика, необходимого для указания в исковых заявлениях и в заявлениях о вынесении судебного приказа.

В отношении предложений по совершенствованию законодательства в сфере СНТ для облегчения оформления земельных участков, являющихся земельными участками общего пользования, считаем возможным рассмотреть вопрос о предоставлении таких земельных участков в собственность юридического лица (СНТ), а не в общую долевую собственность лицам, являющимся собственниками садовых земельных участков в границах территории СНТ.

#### 4) Интересная практика в Свердловской области.

На территории муниципального образования «город Екатеринбург» в настоящее время реализуется проект «Единое окно садоводам» (далее – проект). Куратором проекта является Союз садоводов г. Екатеринбурга и Свердловской области (далее - Союз садоводов).

Союзом садоводов оказывается юридическая, просветительская помощь садоводам, огородникам, дачникам города Екатеринбурга и Свердловской области. Работает бесплатная горячая линия.

Вышеуказанный проект способствует повышению правовой грамотности председателей и членов правлений садоводств, налаживанию эффективного управления садоводческими некоммерческими товариществами (далее - СНТ), повышения доверия к членам правления товарищества. Союзом садоводов внедрено дистанционное консультирование граждан (проведение прямых эфиров, семинаров). Онлайн формат работы находит положительный отклик у садоводов по причине удобства и оперативности получения информации.

В рамках реализации проекта, Союзом садоводов проведены просветительские мероприятия и консультации на бесплатной основе, участие в которых приняли 4067 человек, и более 500 участников получили помощь на льготной, платной основе. Всего в онлайн мероприятиях проекта приняли участие 35894 слушателя.

В мае 2020 года в Екатеринбурге состоялся первый региональный онлайн-форум садоводов (далее – форум). Цель проведения форума - выстраивание диалога между властью и обществом.

На форуме обсуждались вопросы субсидирования СНТ, проблемные вопросы, в том числе подъездных дорог, изношенной инфраструктуры товариществ.

По итогам проведения мероприятия, участники форума, Союз садоводов пришли к единому мнению о необходимости ходатайства о рассмотрении предложения по разработке и принятия отдельного садоводческого закона в Свердловской области, который будет подкреплён финансово и позволит реализовать программы поддержки садоводов во всех муниципальных образованиях области.

Администрацией города Екатеринбурга в лице Комитета по товарному рынку предоставляются субсидии садоводческим, огородническим некоммерческим товариществам граждан в муниципальном образовании «город Екатеринбург» на возмещение части затрат, произведённых СНТ в связи с выполнением следующих видов работ: ремонт дорожной сети, ремонт линий электропередачи, проведение противопожарных мероприятий.

Подробная информация размещена на официальном портале екатеринбург.рф в информационно-телекоммуникационной сети интернет и доступна по ссылке:

[https://екатеринбург.рф/дляработы/торговля/рынок/услуги\\_тс/садоводам](https://екатеринбург.рф/дляработы/торговля/рынок/услуги_тс/садоводам) .

### **Томская область**

Федеральный закон от 29 июля 2017 №217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №217-ФЗ) в значительной мере регулирует обозначенные в письме вопросы.

Согласно статьи 7 указанного федерального закона одной из целей осуществления деятельности товарищества является создание благоприятных условий для ведения гражданами садоводства и огородничества (обеспечение тепловой и электрической энергией, водой, газом, водоотведения, обращения с твердыми коммунальными отходами, благоустройства и охраны территории садоводства или огородничества, обеспечение пожарной безопасности территории садоводства или огородничества и иные условия).

Так, в соответствии с пунктом 6 части 7 статьи 18 названного федерального закона, постоянно действующий коллегиальный орган управления товариществом самостоятельно заключает договоры с оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Проблемы с отсутствием договоров на оказание услуг по обращению с ТКО возникают с собственниками земельных участков с видом разрешенного использования «Садоводство», которые не организованы в ДНТ, СНТ. По информации муниципалитетов Томской области, органы местного самоуправления выявляют таких собственников,

принимают меры к организации контейнерных площадок и передают информацию региональному оператору для заключения договоров.

В соответствии с пунктом 1 статьи 25 Федерального закона №217-ФЗ имущество общего пользования, расположенное в границах территории садоводства или огородничества, являющееся недвижимым имуществом, созданное (создаваемое), приобретенное после дня вступления в силу данного Федерального закона, принадлежит на праве общей долевой собственности лицам, являющимся собственниками земельных участков, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, пропорционально площади этих участков.

При этом обеспечение создания и использования имущества общего пользования товарищества, а также создание необходимых условий для совместного владения, пользования и распоряжения гражданами таким имуществом относится к компетенции правления товарищества (подпункт 8 пункта 7 статьи 18 Федерального закона №217-ФЗ)

Таким образом, обязанность по строительству, ремонту и содержанию инженерных сетей водоснабжения, водоотведения и электроснабжения, а также по вывозу мусора лежит на садоводческом некоммерческом товариществе.

В части вопроса проведения работ по благоустройству дорог и подъездных путей к ДНТ и СНТ, расположенных в границах товариществ, следует иметь ввиду, что согласно пункту 5 статьи 3 Федерального закона №217-ФЗ имущество общего пользования - это расположенные в границах территории ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд объекты капитального строительства и земельные участки общего назначения, использование которых может осуществляться исключительно для удовлетворения потребностей граждан, ведущих садоводство и огородничество (проход, проезд, снабжение тепловой и электрической энергией, водой, газом, водоотведение, охрана, сбор твердых коммунальных отходов и иные потребности).

Пункт 6 указанной статьи гласит, что земельные участки общего назначения - земельные участки, являющиеся имуществом общего пользования, предусмотренные утвержденной документацией по планировке территории и предназначенные для общего использования правообладателями земельных участков, расположенных в границах территории ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, и (или) предназначенные для размещения другого имущества общего пользования.

Распоряжение имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляется по соглашению всех ее участников (часть 1 статьи 246 Гражданского кодекса РФ). Каждый участник долевой собственности обязан соразмерно со своей долей участвовать в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему имуществу, а также в издержках по его содержанию и сохранению (статья 249 Гражданского кодекса РФ).

Таким образом, организация работ по содержанию дорог, расположенных в границах товариществ, относится к компетенции ДНТ и СНТ.

Подъездные дороги к дачным некоммерческим товариществам и садоводческим некоммерческим товариществам, в случае если данные дороги расположены за пределами

территорий данных товариществ, очищаются силами подрядных организаций в рамках заключенных муниципальных контрактов.

Предоставление земельных участков в собственность членам некоммерческих организаций, созданных для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства осуществляется бесплатно без торгов на основании пунктов 2.7, 2.8 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Однако, в случае, если земельный участок не соответствует критериям, установленным вышеизложенными нормами, его предоставление может осуществляться в порядке, предусмотренном статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации. Вместе с тем, на территориях садоводческих товариществ имеются земельные участки, права на которые не оформлены и которые используются продолжительное время, а также застроены объектами недвижимости, что делает невозможным их предоставление.

Учет заброшенных (неиспользуемых) земельных участков в садоводческих товариществах ведется самостоятельно садоводческими некоммерческими товариществами. Желая вести садоводство граждане обращаются в СНТ для принятия их в члены товарищества, получения информации об имеющихся земельных участках (в том числе заброшенных), а также с целью оформления прав на конкретный земельный участок и дальнейшего использования земельного участка по назначению.

При наличии информации о заброшенных (неиспользуемых) земельных участках, и в случае необходимости установления правообладателя такого земельного участка, органы местного самоуправления оказывают содействие дачным и садоводческим товариществам.

В случае выявления выморочного имущества, проводится работа по оформлению права собственности муниципального образования в порядке наследования по закону в соответствии с нормами ст. 1151 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в случае выявления неиспользования земельных участков, предоставленных для садоводства, материалы направляются в отдел государственного земельного надзора Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области для принятия административных мер к собственникам земельных участков.

Таким образом, действующее законодательство в значительной степени возлагает на садоводческие и дачные некоммерческие объединения граждан ответственность по самостоятельному обеспечению функционирования указанных объединений, а также несению бремени содержания общего имущества.

В то же время по информации отдельных муниципальных образований (городской округ Стрежевой, Колпашевский район) муниципалитетами реализуются дополнительные меры по поддержке садоводческих товариществ.

Так, в Колпашевском районе содержание системы электроснабжения осуществляется за счет средств местного бюджета.

В городском округе Стрежевой за счет средств местного бюджета субсидируются затраты на утилизацию ТКО с территорий СНТ, а также субсидируются затраты в размере 25% на вывоз ТКО с территорий СНТ. С 2021 года на территории городского округа организованы бесплатные пассажирские перевозки для всех жителей города, в том числе для садоводов, а также установлена льгота в виде полного освобождения от уплаты земельного налога физических лиц и некоммерческих объединений граждан, созданных в целях осуществления садоводства и огородничества, в отношении земельных участков, приобретенных (предоставленных) для садоводства и огородничества.

### **Ханты-Мансийский автономный округ - Югра**

По вопросу отсутствия подъездных дорог к СОНТ (ДНТ), и их неудовлетворительное состояние.

По информации, поступившей от муниципальных образований ХМАО-Югры, большая часть подъездных дорог к СОНТ в целом находятся в удовлетворительном состоянии. Основная часть данных дорог находится в муниципальной собственности, при этом их финансирование и содержание осуществляется по остаточному принципу, в связи с нехваткой средств в муниципальных дорожных фондах.

Основной проблемой неудовлетворительного состояния проездов на территории СОНТ является несоответствие ширины проездов нормативным требованиям противопожарной безопасности и организации дорожного движения, отсутствует возможность организации двухстороннего движения.

Как отмечают отдельные муниципалитеты, выделять средства из местного бюджета на их содержание не представляется возможным в связи с дефицитностью бюджетов, а также отсутствием правовых оснований по содержанию объектов, не находящихся в муниципальной собственности.

- По вопросу неудовлетворительного состояния (или отсутствия) систем водоснабжения, водоотведения, электроснабжения.

С момента создания у подавляющей части СОНТ в ХМАО-Югре не оборудованы сетями водоснабжения и водоотведения. Строительство сетей (включая разработку проектно-сметной документации) требует значительных финансовых затрат, которые СОНТ нести не в состоянии. Более того, учитывая тот факт, что застройка СОНТ осуществлялась без учета проектов организации, проектов планировки и межевания, строительство сетей водоснабжения и водоотведения зачастую будет невозможно и нецелесообразно.

В ХМАО-Югре большинство СОНТ подключены к сетям энергоснабжения, и у большинства СОНТ электросетевое хозяйство находится на балансе электросетевых организаций. В отдельных случаях на балансе некоммерческого товарищества (либо в стадии передачи на баланс электросетевой организации).

- По вопросу отсутствия возможности вывоза твердых коммунальных отходов с территорий СОНТ.

Деятельность по обращению с ТКО на территории муниципальных образований ХМАО-Югры оказывает региональный оператор по обращению с ТКО акционерное общество «Югра-Экология».

Все СОНТ обеспечены площадками накопления твердых коммунальных отходов (далее – ТКО). Со всеми товариществами заключены контракты на обращение с ТКО, либо ведется работа в этом направлении.

Информация о площадках, на основании заявок председателей товариществ, включена в реестр мест (площадок) накопления ТКО муниципальных образований.

- По вопросу наличия заброшенных земельных участков на территориях СОНТ.

Реализация полномочий органов государственной власти и решение вопросов местного значения органами местного самоуправления применительно к территориям садоводства или огородничества осуществляются в пределах компетенции таких органов, определенной в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В порядке, установленном Земельным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 29.07.2017 №217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются товариществам и их членам.

Распределение земельных участков между членами товарищества осуществляется на основании решения общего собрания членов товарищества согласно реестру членов товарищества. Условные номера таких участков указываются в реестре членов товарищества и проекте межевания территории. Ведение реестра членов товарищества, а также другие обходимые для обеспечения деятельности товарищества обязанности осуществляет председатель.

Учет заброшенных земельных участков на территориях садовых и огородных некоммерческих товариществ не входит в полномочия администраций муниципальных образований.

- Проблемы с юридическим оформлением некоторых земельных участков СОНТ.

Садовые земельные участки и огородные земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам, а также садоводческим или огородническим некоммерческим товариществам в соответствии с действующим законодательством.

Отдельно следует отметить вопрос с использованием зон с особыми условиями использования территорий (далее также – ЗОУИТ) в границах муниципальных образований Нефтеюганский район, Сургутский район, г.Сургут, в связи с прохождением магистральных трубопроводов различного назначения.

Так, например, на территории Нефтеюганского района в соответствии с требованиями действующего законодательства установлены санитарно-защитные зона, охранные зоны

(далее - ЗОУИТ) объектов нефтегазодобычи, в границах которых не допускается размещать: жилую застройку, включая отдельные жилые дома, ландшафтно-рекреационные зоны, зоны отдыха, территории курортов, санаториев и домов отдыха территории садоводческих товариществ и коттеджной застройки, коллективных или индивидуальных дачных и садово-огородных участков и т.д.

Территории многих СОНТ расположены в границах ЗОУИТ, что препятствует реализации прав граждан на оформление земельных участков в собственность в рамках реализации «дачной амнистии».

Предполагается, что решением вышеуказанной проблемы может быть внесение изменений в действующее законодательство, в части обязательного требования к разработке и утверждению проекта планировки и проекта межевания территории СОНТ, в том числе для СОНТ, созданных до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации.

- Практика по решению вопросов СОНТ.

Решение вопросов по взаимодействию с СОНТ осуществляется администрациями муниципалитетов путем проведения заседаний рабочих групп по комплексному рассмотрению вопросов деятельности садоводческих, огороднических некоммерческих товариществ, а также при личном взаимодействии с председателями СОНТ.

В ходе заседаний рабочих групп до председателей СОНТ доводится информация, требования законодательства, рекомендации. На заседания рабочих групп, для взаимодействия с председателями СОНТ, приглашаются представители ресурсоснабжающих организаций, специалисты по обсуждаемым вопросам.

### **Ямало-Ненецкий автономный округ**

Ямало-Ненецкий автономный округ относится к районам Крайнего Севера, и более половины его территории расположено за Полярным кругом. Рельеф территории округа - равнинный, состоящий из тайги на юге и тундры на севере с множеством озёр и болот. В связи с таким географическим расположением и климатическими особенностями на территории автономного округа развитие дачных/садоводческих некоммерческих товариществ затруднительно (далее по тексту - ДНТ, СНТ).

На сегодняшний день ДНТ, СНТ присутствуют только вблизи таких крупных городов, как Салехард, Новый Уренгой, Ноябрьск и Муравленко. Во всех вышеуказанных муниципальных образованиях присутствуют подъездные дороги к ДНТ, СНТ в асфальтобетонном или грунтовом исполнении. Содержание таких дорог в трех из четырех муниципальных образований осуществляется за счет местного бюджета.

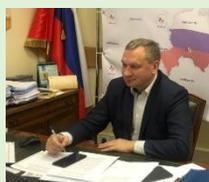
В каждом ДНТ, СНТ присутствует минимум одна контейнерная площадка для накопления ТКО. Сбор и вывоз ТКО осуществляется региональным оператором по обращению с ТКО на территории Ямало-Ненецкого автономного округа в соответствии с утвержденным графиком и требованиями санитарных правил и норм. В соответствии с требованиями действующего законодательства обязанность по организации,

сбору и вывозу ТКО на территориях ДНТ, СНТ входит в обязанности правления таких товариществ.

Централизованные системы холодного водоснабжения и водоотведения для нужд ДНТ, СНТ отсутствуют. Водоснабжения осуществляется путем подвоза воды ресурсоснабжающими организациями, либо путем бурения индивидуальных скважин. Водоотведение — посредством септиков. Централизованное электроснабжение присутствует во всех ДНТ, СНТ автономного округа.

О бесхозных земельных участках у муниципальных образований сведений не имеется. Трудностей с юридическим оформлением земельных участков не отмечается.

С целью организации взаимодействия муниципалитета с ДНТ, СНТ муниципальные образования в Ямало-Ненецком автономном округе предлагают установить порядок осуществления мер государственной поддержки ведения садоводства и огородничества органами государственной власти, предусмотренный главой 7 Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и перечислить в нем формы и возможные способы оказания поддержки, в том числе финансовой (например, в виде субсидий) и имущественной поддержки.



# Информационно-методические материалы советов муниципальных образований субъектов РФ





## ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ СОВЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ



### **Методические материалы по созданию и деятельности территориальных общественных самоуправлений**

В рамках проекта «Территория объединения», который был запущен региональной ассоциацией в 2022 году, Советом муниципальных образований Ивановской области были разработаны методические материалы по созданию и деятельности территориальных общественных самоуправлений.

Региональный проект «Территория объединения» направлен на развитие в Ивановской области территориального общественного самоуправления и института старост сельских населенных пунктов. В рамках проекта предусмотрено проведение серии обучающих семинаров для представителей местных администраций и активистов по вопросам создания новых ТОСов, изменения границ действующих территориальных объединений, а также проведения ротации органов управления. Все эти меры направлены на активизацию процессов по развитию территориального общественного самоуправления.

По итогам мониторинга, проведенного советом муниципальных образований, было выявлено, что развитие территориального самоуправления в муниципальных образованиях региона осуществляется неравномерно. В каких-то муниципалитетах ТОСы объединяют более 50% жителей, где-то они отсутствуют совсем.

В рамках реализации проекта «Территория объединения» в каждом муниципалитете был определен куратор, отвечающий за реализацию проекта на своей территории. Взаимодействие с кураторами и координация их деятельности осуществляется региональной ассоциацией.

В качестве методического сопровождения деятельности кураторов Советом муниципальных образований Ивановской области были разработаны модельные документы: проект муниципального нормативного правового акта о территориальном общественном самоуправлении, типовой устав ТОСа, а также формы заявлений и протоколов.

Следует обратить внимание, что на сегодняшний день не во всех муниципальных образованиях региона приняты нормативные акты, регулирующие деятельность ТОС, и это, в свою очередь, является нарушением требований федерального законодательства.

Разработка и дальнейшее внедрение данных документов позволит устранить в ряде муниципалитетов существующие на сегодня правовые пробелы и ускорит процесс по развитию территориального общественного самоуправления.

Методические материалы разработаны в целях оказания правовой поддержки органам местного самоуправления муниципальных образований по развитию территориального общественного самоуправления в Ивановской области.

*Модельный проект*

## **Положение о территориальном общественном самоуправлении в**

\_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования)

Положение о территориальном общественном самоуправлении в \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) (далее - Положение) разработано в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Уставом \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) и определяет порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования).

### **1. Общие положения**

1.1. Территориальное общественное самоуправление в \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) (далее – ТОС) - это самоорганизация граждан Российской Федерации (далее – граждане) по месту их жительства на части территории \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования).

1.2. ТОС осуществляется непосредственно жителями \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов ТОС.

### **2. Правовая основа осуществления ТОС**

2.1. Правовую основу осуществления ТОС в \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) составляют: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Устав \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), настоящее Положение.

### 3. Границы осуществления ТОС

3.1. ТОС может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования):

- подъезд многоквартирного жилого дома,
- многоквартирный жилой дом,
- группа жилых домов,
- жилой микрорайон,
- иные территории проживания граждан.

3.2. При создании ТОС на определенной территории необходимо учитывать следующие условия:

- границы территории ТОС не могут выходить за пределы территории \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования);
- территория, на которой осуществляется ТОС, должна составлять единую территорию;
- территория (часть территории), на которой осуществляется ТОС не может входить в состав другого ТОС.

3.3. Границы территории, в пределах которой осуществляется ТОС, устанавливаются решением \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа муниципального образования) по предложению инициативной группы граждан (далее – инициативная группа).

3.4. Границы ТОС могут быть изменены путем расширения границ или исключения определенной территории из состава ТОС.

3.5. Расширение границ осуществляется по инициативе граждан, проживающих на территории, которая подлежит включению в границы ТОС. В целях инициирования предложения по включению в границы ТОС дополнительной территории, на соответствующей территории создается инициативная группа и проводится собрание граждан. По итогам проведения собрания граждан и принятию решения о включении соответствующей территории в границы ТОС, протокол собрания граждан направляется в соответствующий орган управления ТОС. Орган управления рассматривает инициативу и проводит собрание (конференцию) ТОС по вопросу изменения границ ТОС.

3.6. Исключение определенной территории из состава ТОС осуществляется путем направления соответствующей инициативы от граждан, проживающих на территории, подлежащей исключению, в соответствующий орган управления ТОС. Орган управления рассматривает инициативу и проводит собрание (конференцию) ТОС по вопросу изменения границ ТОС.

### 4. Порядок организации и осуществления ТОС

4.1. Граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста, проживающие на соответствующей территории \_\_\_\_\_ (наименование муниципального

образования), имеют право участвовать в осуществлении ТОС, в том числе, посредством участия в собраниях и конференциях ТОС, а также путем избрания в органы ТОС.

4.2. В целях создания ТОС образуется инициативная группа граждан в количестве не менее \_\_\_\_\_ человек, проживающих на соответствующей территории \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) и достигших шестнадцатилетнего возраста.

4.3. Инициативная группа на первом заседании избирает руководителя инициативной группы, определяет наименование ТОС. По итогам заседания инициативной группы составляется протокол. Инициативная группа действует до момента избрания органов управления ТОС.

4.4. Перечень обязанностей инициативной группы:

- принятие решения о проведении учредительного собрания или конференции ТОС;
- подготовка проекта устава ТОС;
- подготовка схемы границ ТОС;
- установление численности граждан, проживающих на соответствующей территории;
- установление сроков проведения учредительного собрания или конференции граждан;
- подготовка и проведение учредительного собрания или конференции граждан.

4.5. Заседания инициативной группы проводятся открыто и гласно, решения принимаются простым большинством голосов от лиц, принимающих участие в голосовании, и оформляются протоколом.

5.6. В целях установления границ территории, на которой будет осуществляться ТОС, инициативная группа представляет в администрацию \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) следующие документы:

- заявление об установлении границ ТОС, подписанное руководителем инициативной группы;
- протокол заседания инициативной группы по определению границ ТОС;
- схему границ территории, на которой предполагается создать ТОС.

5.7. На основании предложения инициативной группы администрация \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) в течение \_\_\_ дней со дня обращения инициативной группы готовит проект решения \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа) с описанием границ территории, на которой предполагается осуществления ТОС. Соответствующий проект решения вносится в \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа) главой \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования). К проекту прилагается картографическое описание границ территории, на которой предполагается осуществление ТОС.

5.8. Границы ТОС устанавливаются решением \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа) (далее – решение об установлении границ ТОС). Решение об установлении границ ТОС подлежит обязательному официальному опубликованию.

5.9. После установления границ ТОС инициативная группа организует проведение учредительного собрания или конференции, о чем не позднее, чем за \_\_\_ дней до даты

его (ее) проведения извещает граждан, проживающих на этой территории, \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа, местной администрации) с указанием даты, места, времени проведения учредительного собрания или конференции. ТОС должно быть учреждено в течение одного года со дня вступления в силу решения об установлении границ ТОС. В случае, если в указанный срок ТОС не учреждено, решение об установлении границ ТОС подлежит отмене. Соответствующий проект решения в \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа) вносится главой \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования).

5.10. Учредительное собрание граждан проводится, если численность граждан, проживающих на соответствующей территории, менее \_\_\_\_ человек.

Учредительная конференция граждан проводится, если численность граждан, проживающих на соответствующей территории, более \_\_\_\_ человек.

Учредительное собрание граждан считается правомочным, если в нем принимает участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Учредительная конференция граждан считается правомочной, если в ней принимает участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

В целях проведения учредительной конференции устанавливается следующая норма представительства: от \_\_\_\_ граждан, проживающих на соответствующей территории - \_\_\_\_ делегатов. Выборы делегатов считаются состоявшимися, если в голосовании приняли участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, имеющих право участвовать в учредительном собрании. Избранным считается кандидат, набравший наибольшее число голосов от числа лиц, принявших участие в голосовании.

Документами, подтверждающими полномочия делегатов, являются протоколы собраний по выборам делегатов на учредительную конференцию граждан.

5.11. Учредительное собрание (конференция) граждан принимает решение об организации ТОС на соответствующей территории, утверждает его наименование, утверждает устав ТОС и в соответствии с уставом ТОС избирает органы ТОС. Решения учредительного собрания (конференции) граждан принимаются путем открытого голосования простым большинством голосов от числа, принимающих участие в голосовании. Решения учредительного собрания, конференции граждан оформляются протоколами.

На учредительном собрании (конференции) граждан вправе присутствовать депутаты \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа), представители администрации \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования).

5.12. Заседания инициативной группы, собрания граждан, конференции граждан могут проводиться в дистанционной форме с использованием средств видеоконференцсвязи, а также путем заочного голосования. При проведении дистанционного заседания граждане,

принимаящие участие в заседаниях в режиме удаленного доступа, считаются присутствующими на заседании.

## 6. Устав ТОС и порядок его регистрации

6.1. В уставе ТОС устанавливаются:

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

6.2. Принятие устава ТОС, внесение в него изменений и дополнений относится к исключительной компетенции собрания (конференции) граждан.

ТОС считается учрежденным с момента регистрации устава ТОС администрацией \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования).

6.3. Для регистрации устава ТОС в администрацию \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) представляются следующие документы:

- решение \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа) об установлении границ территории, на которой осуществляется ТОС;
- протокол собрания, конференции граждан, в котором содержится принятое решение собрания (конференции) граждан об организации ТОС на соответствующей территории и утвержденное наименование ТОС;
- список участников собрания, а в случае проведения конференции граждан, список делегатов конференции и протоколы собрания граждан по выдвижению делегатов конференции;
- список членов постоянно действующих органов ТОС с указанием полностью фамилии, имени, отчества, даты рождения, регистрации по месту жительства, согласие на обработку персональных данных указанных лиц;
- устав ТОС, принятый или утвержденный собранием (конференцией) граждан.

6.4. Регистрация устава ТОС осуществляется администрацией \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) в течение \_\_\_\_\_ календарных дней с момента поступления документов, указанных в части 6.4 настоящей статьи.

По результатам рассмотрения документов администрация \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) издает постановление администрации \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) о регистрации устава ТОС либо оформляет в письменном виде отказ в регистрации устава ТОС.

6.5. Администрация \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) отказывает в регистрации устава ТОС в следующих случаях:

- представлен неполный пакет документов, требующийся для регистрации;
- устав ТОС не соответствует требованиям федерального законодательства, законодательства Ивановской области, Уставу \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) и настоящему Положению;
- решение об организации ТОС принято неправомочным составом собрания (конференции) граждан.

## 7. Органы ТОС

### 7.1. Полномочия органов ТОС:

- представление интересов населения, проживающего на соответствующей территории, в том числе в органах местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования);
- обеспечение исполнения решений, принятых на собраниях (конференциях) граждан;
- осуществление хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами ТОС и органами местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) с использованием средств местного бюджета;
- внесение в органы местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) проектов муниципальных правовых актов, подлежащих обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), к компетенции которых отнесено принятие указанных актов;
- выдвижение инициативного проекта в качестве инициаторов проекта;
- осуществление созыва собрания (конференции) граждан;
- информирование жителей о решениях органов местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), в том числе принятых по предложению или при участии ТОС;
- иные полномочия, предусмотренные федеральными законами, законами Ивановской области, Уставом \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), уставом ТОС.

7.2. Органы ТОС избираются на собрании (конференции) граждан. Собрание (конференция) граждан являются высшей формой осуществления ТОС.

Наименование, количественный состав и срок полномочий органов ТОС устанавливается уставом ТОС.

7.3. Очередные и внеочередные собрания (конференции) граждан могут созываться \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа), главой \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), органом ТОС, инициативной группой граждан

в количестве не менее \_\_\_\_\_ процентов от числа лиц, обладающих правом участвовать в собрании (конференции) граждан.

7.4. К исключительным полномочиям собрания (конференции) граждан относятся:

- установление структуры органов ТОС;
- принятие устава ТОС, внесение в него изменений и дополнений;
- избрание органов ТОС;
- определение основных направлений деятельности ТОС;
- утверждение сметы доходов и расходов ТОС и отчета о ее исполнении;
- рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов ТОС;
- обсуждение инициативного проекта и принятие решения по вопросу о его одобрении.

7.5. Периодичность и порядок проведения собрания (конференции) граждан определяются уставом ТОС.

О времени и месте созыва собрания (конференции) граждан и вопросах, подлежащих обсуждению, инициаторы собрания (конференции) граждан информируют граждан, проживающих на соответствующей территории и администрацию \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) за \_\_\_\_\_ календарных дней до даты проведения собрания (конференции) граждан.

7.6. В целях осуществления контроля за использованием средств ТОС на собрании (конференции) граждан избирается ревизионная комиссия ТОС.

Ревизионная комиссия является контрольным органом ТОС. Порядок формирования, срок полномочий и количество членов ревизионной комиссии устанавливается уставом ТОС.

## **8. Формы объединения ТОС**

8.1. В целях содействия координации деятельности органов ТОС, оказания им методической и иной помощи, ТОС, в том числе обладающие статусом юридического лица, на добровольной основе могут создавать объединения в форме ассоциаций (союзов). Ассоциации (союзы) ТОС являются некоммерческими организациями. Создание, деятельность, реорганизация и (или) ликвидация ассоциаций (союзов) ТОС осуществляются в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации.

8.2. В случае создания ассоциации (союза) ТОС на территории \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) исполнительный орган ассоциации (союза) ТОС обязан письменно уведомить об этом администрацию \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) в течение \_\_\_\_\_ со дня внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

*Модельный проект*

ПРИНЯТ

на собрании граждан

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

## УСТАВ

территориального общественного самоуправления

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования)

### 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Территориальное общественное самоуправление « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) (далее - ТОС) образовано для самостоятельного и под свою ответственность осуществления его участниками собственных инициатив в решении вопросов местного значения непосредственно или через создаваемые ими органы ТОС.

1.2. Правовую основу деятельности ТОС составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Устав \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), Положение о территориальном общественном самоуправлении \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), настоящий Устав.

1.3. Правом на участие в деятельности ТОС обладают граждане Российской Федерации (далее – граждане), достигшие шестнадцатилетнего возраста, проживающие на территории \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования).

1.4. ТОС не является юридическим лицом.

1.5. Границы территории ТОС установлены решением « \_\_\_\_\_ ».

В границы ТОС входят:

---

### 2. ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ, ФОРМЫ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТОС

2.1. Целями деятельности ТОС являются самоорганизация граждан по месту их жительства на территории, указанной в пункте 1.5 настоящего Устава, для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения, а также удовлетворение социально-бытовых потребностей жителей.

2.2. Задачи и основные направления:

- представление интересов населения, проживающего на соответствующей территории, в том числе в органах местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования);

- обеспечение исполнения решений, принятых на собраниях граждан;

- осуществление хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами ТОС и органами местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) с использованием средств местного бюджета;

- внесение в органы местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) проектов муниципальных правовых актов, подлежащих обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), к компетенции которых отнесено принятие указанных актов;

- выдвижение инициативного проекта в качестве инициаторов проекта;

- осуществление созыва собрания (конференции) граждан;

- информирование жителей о решениях органов местного самоуправления \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), в том числе принятых по предложению или при участии ТОС;

- организация участия населения в работах по обеспечению сохранности жилого фонда, благоустройству, озеленению, иных социально значимых для соответствующей территории работах;

- содействие в установленном законом порядке правоохранительным органам в поддержании общественного порядка на соответствующей территории;

- организация работы с детьми, подростками и молодежью по месту жительства дополнительно к формам работы, реализуемой органами местного самоуправления, без вмешательства в деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений;

- иные полномочия, предусмотренные федеральными законами, законами Ивановской области, Уставом \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), решениями собрания граждан.

### **3.ОРГАНЫ ТОС: ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ, ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ, СРОК ПОЛНОМОЧИЙ**

3.1. Органами ТОС являются:

- собрание граждан;

- Совет ТОС;

- ревизионная комиссия ТОС (далее-ревизионная комиссия).

3.2. Собрания граждан.

3.2.1. Собрание граждан является высшим органом ТОС.

3.2.2. Очередные и внеочередные собрания граждан могут созываться \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа), главой \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования), Советом ТОС, инициативной группой граждан в количестве не менее \_\_\_\_\_ лиц, обладающих правом участвовать в собрании граждан.

3.2.3. К исключительным полномочиям собрания граждан относятся:

- 1) установление структуры органов ТОС;
- 2) принятие устава ТОС, внесение в него изменений и дополнений;
- 3) избрание органов ТОС;
- 4) определение основных направлений деятельности ТОС;
- 5) утверждение сметы доходов и расходов ТОС и отчета об ее исполнении;
- 6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов ТОС;
- 7) обсуждение инициативного проекта и принятие решения по вопросу

о его одобрении.

3.2.4. Собрание граждан считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

3.2.5. Собрание граждан проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в год.

3.3. Порядок подготовки и проведения собраний граждан

3.3.1. О времени и месте созыва собрания граждан, и вопросах, подлежащих обсуждению, инициаторы собрания информируют граждан, проживающих на соответствующей территории и администрацию \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) за \_\_\_\_\_ календарных дней до даты проведения собрания граждан.

В случае созыва собрания граждан Советом ТОС его подготовку обеспечивает Совет ТОС.

3.3.2. Собрание граждан открываются председателем Совета ТОС, а в случае его отсутствия, заместителем председателя Совета ТОС или иным лицом, уполномоченным на это собранием граждан.

3.3.3. На собрании граждан утверждается повестка, избирается секретарь заседания, ведется протокол. Протокол подписывается председателем Совета ТОС или иным лицом, председательствующим на собрании граждан, а также секретарем собрания граждан и передается в местную администрацию.

Подтверждение участия установленного количества граждан в собрании оформляется явочным листом, в котором указываются фамилия, имя, отчество, место регистрации и личная подпись каждого из участников, согласие на обработку персональных данных указанных лиц. Явочный лист прилагается к соответствующему протоколу собрания граждан.

### 3.4. Совет ТОС.

3.4.1. Руководящим органом ТОС в период между собраниями граждан является Совет ТОС (далее также - Совет).

Место нахождения Совета: \_\_\_\_\_.

3.4.2. Совет состоит из \_\_\_\_ членов.

3.4.3. Члены Совета избираются открытым голосованием на срок \_\_\_\_ лет.

3.4.4. Совет ежегодно отчитывается перед собранием граждан.

3.4.5. Совет обладает следующими полномочиями:

- созывает собрание граждан;
- защищает права и законные интересы жителей соответствующей территории;
- составляет смету доходов и расходов ТОС и отчет о ее исполнении;
- составляет отчет о своей деятельности и представляет его на рассмотрение и утверждение собрания граждан;
- осуществляет общественный контроль за санитарно-эпидемиологической обстановкой и пожарной безопасностью, содержанием жилищного фонда, состоянием благоустройства на соответствующей территории;
- организует участие населения в работах по обеспечению сохранности жилого фонда, благоустройству, озеленению, иных социально значимых для соответствующей территории работах;
- содействует в установленном законом порядке правоохранительным органам в поддержании общественного порядка на соответствующей территории;
- организует работу с детьми, подростками и молодежью по месту жительства дополнительно к формам работы, реализуемой органами местного самоуправления муниципального образования, без вмешательства в деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений;
- информирует население о решениях органов местного самоуправления муниципального образования, принятых по предложению или при участии ТОС;
- представляет интересы жителей соответствующей территории в органах местного самоуправления муниципального образования;
- организует по требованию жителей общественные экологические экспертизы, общественные обсуждения, проведение опросов среди жителей о намеченной хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит экологической экспертизе;
- проводит смотры-конкурсы на лучший подъезд, двор, улицу;
- осуществляет общественный контроль за качеством ремонтных работ мест общего пользования, домов и придомовой территории;
- вносит предложения в органы социальной защиты населения по оказанию помощи нуждающимся жильцам;
- иные полномочия, предусмотренные федеральными законами, законами Ивановской области, Уставом муниципального образования, решениями собраний граждан и не отнесенные к исключительной компетенции собрания граждан.

3.4.7. Заседание Совета проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в \_\_\_\_\_.

Заседание Совета правомочно, если на нем присутствует более 50% членов Совета. Решение Совета принимается простым большинством голосов от присутствующих. При равенстве голосов голос председателя является решающим.

### 3.5. Председатель Совета и его заместитель

3.5.1. Председатель Совета и его заместитель избираются на заседании Совета простым большинством голосов путем открытого голосования на срок \_\_\_\_\_, но не более срока полномочий Совета, его избравшего.

#### 3.5.2. Председатель Совета:

- обеспечивает выполнение решений Совета;
- руководит работой Совета;
- проводит прием граждан;
- представляет ТОС во взаимоотношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципального образования, организациями;
- доводит до сведения жителей соответствующей территории решения собраний граждан и Совета.

3.5.3. Председатель Совета действует без доверенности от имени ТОС, подписывает финансовые документы, совершает иные юридически значимые действия в соответствии с действующим законодательством.

3.5.4. В случае прекращения полномочий или смерти председателя Совета решением Совета временное исполнение полномочий Председателя Совета возлагается на заместителя председателя Совета или иного члена Совета. Временное исполнение полномочий Председателя Совета осуществляется до избрания Председателя Совета.

### 3.6. Ревизионная комиссия.

3.6.1. Для осуществления контроля за использованием средств, имеющихся в распоряжении ТОС, собрание граждан избирает ревизионную комиссию на срок \_\_\_\_ лет.

3.6.2. В состав ревизионной комиссии не могут входить члены иных органов ТОС. Ревизионная комиссия состоит из \_\_\_\_ членов.

3.6.3. Ревизионная комиссия из своего состава на первом заседании простым большинством голосов от присутствующих избирает председателя ревизионной комиссии.

3.6.4. Ревизионная комиссия осуществляет проверки финансово-хозяйственной деятельности ТОС, в том числе, в части поступления и расходования собственных средств, добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц.

3.6.5. По требованию ревизионной комиссии председатель Совета, члены Совета обязаны предоставлять необходимые пояснения в устной или письменной форме.

3.6.6. Ревизионная комиссия подотчетна собранию граждан.

3.6.7. Ревизионная комиссия проводит проверку финансово-хозяйственной деятельности ТОС по итогам работы за год.

3.6.8. Периодичность проведения ревизий определяется ревизионной комиссией самостоятельно и проводится не реже одного раза в год, а также по требованию не менее \_\_\_\_ процентов граждан, проживающих на соответствующей территории.

3.7. Формы проведения заседаний органов ТОС.

3.7.1. Собрания граждан, заседания Совета ТОС, ревизионной комиссии могут проводиться в дистанционной форме с использованием средств видеоконференцсвязи, а также путем заочного голосования. При проведении дистанционного заседания граждане, принимающие участие в заседаниях в режиме удаленного доступа, считаются присутствующими на заседании.

#### **4. ПОРЯДОК ПРИОБРЕТЕНИЯ ИМУЩЕСТВА ТОС, ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЕ И РАСПОРЯЖЕНИЕ**

4.1. Источниками формирования имущества ТОС являются:

- добровольные имущественные взносы и пожертвования граждан и юридических лиц;
- доходы от собственной деятельности в соответствии с действующим законодательством в целях реализации уставной деятельности ТОС;
- средства местного бюджета;
- другие, не запрещенные законом поступления.

4.2. Контроль за поступлением и расходованием средств осуществляется ревизионной комиссией.

#### **5. ПОРЯДОК ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТОС**

5.1. Деятельность ТОС прекращается на основании решения собрания граждан.

5.2. Решение собрания граждан о прекращении деятельности ТОС направляется в администрацию \_\_\_\_\_ (наименование муниципального образования) в течение \_\_\_\_ дней со дня принятия такого решения.

#### **ПРОТОКОЛ**

##### **заседания инициативной группы**

Дата проведения: \_\_\_\_\_

Место проведения: \_\_\_\_\_

Присутствуют \_\_\_\_\_ чел.

Открывает собрание \_\_\_\_\_

Утверждаем регламент (предлагается следующий регламент):

- Выступление не более 5 минут
- Выступления, прения 1-3 минуты.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

## ПОВЕСТКА

1. Избрание руководителя инициативной группы, председателя заседания
2. Избрание секретаря заседания
3. Определение границ и наименования ТОС
4. Подготовка документов для утверждения границ ТОС

1. **Слушали:** \_\_\_\_\_ об избрании руководителя инициативной группы по созданию ТОС \_\_\_\_\_.

**Решили:** избрать руководителем инициативной группы по созданию ТОС \_\_\_\_\_.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

2. **Слушали:** \_\_\_\_\_ об избрании секретаря заседания \_\_\_\_\_.

**Решили:** избрать секретарем заседания \_\_\_\_\_.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

3. **Слушали:** \_\_\_\_\_ об утверждении границ ТОС и его наименовании

**Решили:**

1. Утвердить схему и организовать ТОС в следующих границах (описание):

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

2. Утвердить наименование ТОС «\_\_\_\_\_».

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

4. **Слушали:** \_\_\_\_\_ о подготовке документов для утверждения границ ТОС \_\_\_\_\_.

**Решили:**

1. Направить обращение об утверждении границ ТОС в местную администрацию.
2. Подготовку соответствующих документов возложить на руководителя инициативной группы.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

Председатель

\_\_\_\_\_

Подпись

\_\_\_\_\_

Ф.И.О.

Секретарь

\_\_\_\_\_

Подпись

\_\_\_\_\_

Ф.И.О.

**Явочный лист**  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 202\_\_ г.

п/п	Ф.И.О.	Регистрация по месту жительства	Личная подпись, дата подписания

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 года N 152-ФЗ «О персональных данных» даю согласие на обработку (сбор, систематизацию, накопление, хранение, уточнение, использование, распространение (в том числе передачу), обезличивание, блокирование, уничтожение) сведений, содержащихся в настоящем документе.

Мне разъяснено, что данное согласие может быть отозвано мною в письменной форме.

" \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 202\_\_ года

Председатель

\_\_\_\_\_

Подпись

\_\_\_\_\_

Ф.И.О.

Секретарь

\_\_\_\_\_

Подпись

\_\_\_\_\_

Ф.И.О.

## ЗАЯВЛЕНИЕ ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ГРАНИЦЫ ТОС

Главе \_\_\_\_\_ (наименование МО, Ф.И.О.)  
от руководителя инициативной группы

\_\_\_\_\_

Ф.И.О.

проживающей(ему) по адресу:

\_\_\_\_\_

телефон \_\_\_\_\_

Уважаемый \_\_\_\_\_!

Просим Вас установить границы территории, на которой будет осуществляться территориальное общественное самоуправление «\_\_\_\_\_» в пределах территории проживания граждан:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Приложение: на \_\_\_\_\_ листах.

Руководитель инициативной группы \_\_\_\_\_  
(подпись) (Ф.И.О.)

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_\_ г.

**ПРОТОКОЛ**  
собрания жителей по избранию делегатов на учредительную конференцию  
ТОС «\_\_\_\_\_»

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ г.

Присутствовало: \_\_\_\_\_ чел.

**ПОВЕСТКА:**

1. Об избрании делегатов на учредительную конференцию по созданию ТОС «\_\_\_\_\_».

**Слушали:** \_\_\_\_\_ по вопросу избрания делегатов на учредительную конференцию ТОС «\_\_\_\_\_».

**Решили:** в соответствии с нормой представительства, установленной п. \_\_\_\_\_ Положения о территориальном общественном самоуправлении в \_\_\_\_\_ избрать делегатом на учредительную конференцию ТОС «\_\_\_\_\_».

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (ФИО, год

рождения, адрес)

**Голосовали:** за - «\_\_\_\_\_», против - «\_\_\_\_\_», воздержались - «\_\_\_\_\_».

Председатель

\_\_\_\_\_   
подпись

\_\_\_\_\_   
Ф.И.О.

Секретарь

\_\_\_\_\_   
подпись

\_\_\_\_\_   
Ф.И.О.



## ПРОТОКОЛ

учредительной конференции ТОС «\_\_\_\_\_»

Дата проведения конференции: \_\_\_\_\_

Место проведения: \_\_\_\_\_

Конференцию открывает \_\_\_\_\_

Количество присутствующих: \_\_\_\_ человек

Приглашены: \_\_\_\_\_

Общее число делегатов конференции: \_\_\_\_ человек

Нормы представительства: \_\_ делегатов от \_\_ жителей ТОС

В соответствии с нормой представительства, установленной п. \_\_\_\_\_ Положения о территориальном общественном самоуправлении в \_\_\_\_\_ для участия в конференции избрано \_\_\_\_\_ делегатов.

Кворум имеется. Конференция правомочна принимать решения.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

Избрать секретарем конференции: \_\_\_\_\_

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

## ПОВЕСТКА

1. Об организации ТОС «\_\_\_\_\_»
2. Об утверждении Устава ТОС «\_\_\_\_\_»
3. Об избрании состава совета ТОС «\_\_\_\_\_»
4. Об избрании членов ревизионной комиссии ТОС «\_\_\_\_\_»

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

1. **Слушали:** \_\_\_\_\_ по вопросу организации ТОС «\_\_\_\_\_».

**Решили:** создать ТОС «\_\_\_\_\_» в границах \_\_\_\_\_  
(решение от «\_\_» \_\_\_\_ 20\_\_ г. № \_\_\_\_ «Об утверждении границ ТОС «\_\_\_\_\_»).

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

2. **Слушали** \_\_\_\_\_ об утверждении Устава ТОС «\_\_\_\_\_».

**Решили:** утвердить Устав ТОС «\_\_\_\_\_». Устав прилагается.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

3. **Слушали** \_\_\_\_\_ об избрании членов Совета ТОС.

**Решили:** избрать в состав Совета ТОС следующих лиц:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_
5. \_\_\_\_\_

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

4. **Слушали:** об избрании членов ревизионной комиссии ТОС.

**Решили:** избрать в состав ревизионной комиссии следующих лиц:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.

**Голосовали:** за - \_\_\_\_; против - \_\_\_\_; воздержались - \_\_\_\_.

Председатель

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

подпись

Ф.И.О.

Секретарь

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

подпись

Ф.И.О.

## ЗАЯВЛЕНИЕ О РЕГИСТРАЦИИ УСТАВА ТОС

Главе \_\_\_\_\_ (наименование МО,  
Ф.И.О.)

от председателя совета ТОС «\_\_\_\_\_»

\_\_\_\_\_

проживающей(ему) по адресу:

\_\_\_\_\_

телефон \_\_\_\_\_

### ЗАЯВЛЕНИЕ

В соответствии с пунктом(ами) \_\_\_\_\_ Положения о территориальном общественном самоуправлении \_\_\_\_\_, утвержденного решением \_\_\_\_\_ (наименование представительного органа) от \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_, прошу зарегистрировать устав территориального общественного самоуправления «\_\_\_\_\_».

К заявлению прилагаю следующие документы:

- копия решения «Об установлении границ территориального общественного самоуправления «\_\_\_\_\_»;
- протокол учредительного собрания (конференции) граждан;
- список участников собрания (если проводится собрание);
- список делегатов конференции с указанием нормы представительства и протокол собрания граждан по выдвижению делегатов конференции (если проводится конференция);
- список членов постоянно действующих органов ТОС в алфавитном порядке с указанием полностью фамилии, имени, отчества, даты рождения, места жительства, должности в составе выборного органа;
- устав, принятый или утвержденный собранием (конференцией) граждан в двух экземплярах (экземпляры устава ТОС прошнурованы, страницы пронумерованы).

Председатель Совета ТОС \_\_\_\_\_

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_



## ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ СОВЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ



### Правовая позиция по вопросу предоставления субсидий МУП в период ликвидации (письмо от 19.10.2021 г. № 97)

В соответствии с п.п. 1, 2 ст. 86 БК РФ расходные обязательства муниципального образования возникают в том числе в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам. Данные расходные обязательства муниципального образования устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета.

При этом в положениях Главы 3 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 131-ФЗ) предупреждение банкротства муниципальных унитарных предприятий, а также восстановление платежеспособности в перечне вопросов местного значения прямо не поименованы.

Положениями п. 1 ст. 31 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее - Закон № 127-ФЗ) **предусмотрена возможность предоставления унитарному предприятию собственником его имущества, кредиторами и иными лицами в рамках мер по предупреждению банкротства финансовой помощи в размере, достаточном для погашения денежных обязательств, требований о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и обязательных платежей и восстановления платежеспособности должника (санация).**

В соответствии с п.п. 2 и 3 статьи 30 Закона № 127-ФЗ, Учредители (участники) должника, собственник имущества должника - унитарного предприятия, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в случаях, предусмотренных федеральным законом, **обязаны принимать своевременные меры по предупреждению банкротства организаций.**

Кроме того, в целях предупреждения банкротства организаций учредители (участники) должника, собственник имущества должника - унитарного предприятия до момента подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом принимают меры, направленные на восстановление платежеспособности должника. Меры, направленные на восстановление платежеспособности должника, могут быть приняты кредиторами или иными лицами на основании соглашения с должником.

Судебной практики, указывающей на то, что предоставление субсидии на предупреждение банкротства и восстановление платежеспособности в соответствии со ст. 78 БК РФ является нарушением законодательства РФ, не обнаружено. При этом судебные инстанции, исходя из буквального толкования п. 1 ст. 31 Закона № 127-ФЗ, указывают, что **предоставление финансовой помощи является правом, а не обязанностью собственника имущества муниципального унитарного предприятия** (постановление Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 11.02.2016 г. № 08АП-15123/15).

Исходя из системного толкования вышеуказанных норм, муниципальное образование **вправе в целях предупреждения банкротства, созданного им МУП предоставить ему финансовую помощь для погашения денежных обязательств** (постановления Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.03.2010 г. № 07АП-1293/10, ФАС Северо-Кавказского округа от 03.10.2005 г. № Ф08-4607/05-1822А).

Вместе с тем, для предоставления субсидии муниципальному унитарному предприятию из бюджета муниципального района в целях погашения задолженности в период ликвидации, целесообразно разработать, **провести антикоррупционную экспертизу** и принять нормативный правовой акт, регулирующий правоотношения в данной сфере.

Общие требования к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утверждены Постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1492.

Подобный нормативно-правовой акт, которым можно руководствоваться, разработан и утвержден постановлением Администрации Шимского муниципального района Новгородской области от 06.10.2021 г. № 997 «Об утверждении порядка предоставления субсидии муниципальным унитарным предприятиям из бюджета Шимского городского поселения в целях завершения процедуры их ликвидации», который размещен на официальном сайте Администрации Шимского муниципального района.

В тоже время, сообщаем Вам, что мнение по поставленным в обращении вопросам, не является официальным толкованием норм законодательства, в связи с тем, что Ассоциация не наделена соответствующим правом.



### **Правовая позиция по вопросу продажи муниципального жилого фонда (письмо от 21.12.2021 г. № СМО-293-И)**

В силу ст. 217, 235 Гражданского кодекса Российской Федерации имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

Подпунктом 3 п. 2 ст. 3 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" предусмотрено, что действие названного Закона не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении государственного и муниципального жилищного фонда.

Законом о приватизации жилищного фонда не предусмотрена возможность передачи жилых помещений в собственность юридических лиц. Данным Законом регулируются отношения по бесплатной передаче в собственность граждан Российской Федерации на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде по договору социального найма.

Конституционно-правовой смысл ст. 40 Конституции Российской Федерации раскрыт в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16.06.2006 N 6-П, в соответствии с которым ст. 40 (ч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации обязывает органы государственной власти и органы местного самоуправления создавать малоимущим, иным указанным в законе гражданам дополнительные условия для реализации права на жилище посредством предоставления жилья бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Это означает необходимость выработки органами публичной власти в рамках мер социальной защиты определенных категорий населения адекватной условиям рыночной экономики жилищной политики (ст. 72, п. "к" ч. 1 Конституции Российской Федерации). Материальную основу такой политики составляет жилищный фонд социального использования - совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов (п. 1 ч. 3 ст. 19 Жилищного кодекса Российской Федерации). Жилищный фонд социального использования формируется из находящихся в государственной и муниципальной собственности объектов жилищного фонда и пополняется за счет ввода новых объектов, предназначенных исключительно для удовлетворения потребности в жилище и обеспечения жилыми помещениями социального использования малоимущих и иных категорий граждан, указанных в законе.

Таким образом, жилые помещения, находящиеся в собственности муниципального образования, формируют жилищный фонд социального использования и должны использоваться в указанных целях. В случае, если муниципальное образование не наделено полномочиями по распоряжению жилищным фондом социального использования, то в соответствии с п.5 ст. 50 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", данное жилое помещение подлежит репрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Порядок и сроки отчуждения такого имущества устанавливаются федеральным законом.

Одновременно с этим, обращаем Ваше внимание, что в соответствии со ст.3 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" отчуждение в виде приватизации жилищного фонда невозможно.

Кроме того, в случае если жилое помещение невозможно использовать в качестве жилого фонда социального использования, то возможно его отчуждение посредством проведения аукциона, при условии признания его непригодным для проживания граждан.

В тоже время, сообщаем Вам, что мнение по поставленным в обращении вопросам, не является официальным толкованием норм законодательства, в связи с тем, что Ассоциация не наделена полномочиями по разъяснению (толкованию норм, терминов и понятий) законодательства Российской Федерации и практики его применения, разъяснению нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также оценке конкретных хозяйственных ситуаций.



### **Правовая позиция по вопросу создания мест погребения (письмо от 28.10.2021 г. № 98)**

В соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Закон № 131-ФЗ), к вопросам местного значения городского поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. Указанный вопрос местного значения закреплен за сельскими поселениями Новгородской области Законом Новгородской области от 23 октября 2014 г. № 637-ОЗ "О закреплении за сельскими поселениями Новгородской области вопросов местного значения".

В соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – Закон № 8-ФЗ), решение о создании мест погребения (общественных, муниципальных) принимается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, на территориях которых они создаются.

Положениями частей 2-3 статьи 16 Закона № 8-ФЗ установлены требования к размещению мест погребения и на получение положительного заключения экологической и санитарно-гигиенической экспертизы при создании нового места погребения. Кроме того, частью 4 статьи 16 вышеназванного закона, предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Полагаем, что проектная документация, в целях экономии бюджетных средств, может быть разработана самостоятельно Администрацией сельского поселения, либо Администрацией муниципального района (по согласованию).

Так, в Волотовском муниципальном районе утвержден Проект устройства кладбища в д. Порожки на территории сельского поселения Волот (Постановление администрации Волотовского муниципального района от 13 февраля 2018 г. № 138)

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28 января 2021 г. N 3, утверждены санитарные правила и нормы СанПиН 2.1.3684-21

"Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий", которые приняты взамен отмененных Постановлением Правительства России от 8 октября 2020 г. N 1631 (в редакции постановления Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. N 2403) с 1 марта 2021 года, СанПиН 2.1.2882-11 "Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения" (далее - СанПиН 2.1.3684-21 и СанПиН 2.1.2882-11 соответственно).

Так, пунктами 51-52 СанПиН 2.1.3684-21 предусмотрены исчерпывающие требования к земельному участку, отводимому под кладбище, а также к размещению кладбищ с погребением путем предания тела (останков) умершего земле (захоронение в могилу, склеп).

Пунктом 53 СанПиН 2.1.3684-21 установлены требования к устройству кладбища. Ранее, в СанПиН 2.1.2882-11 пунктом 2.7 было установлено, что устройство кладбища осуществляется в соответствии с утвержденным в установленном порядке проектом. В действующем СанПиН 2.1.3684-21 данная формулировка претерпела изменения и в ней исключено требование о проекте устройства кладбища. Однако анализируя положения Закона № 8-ФЗ можно сделать вывод о необходимости разработки и утверждения проектной документации.

Таким образом, полагаем, что вышеуказанные требования СанПиН 2.1.3684-21, а также положения, включенные в Генеральный план сельского поселения относительно требований к устройству кладбищ, в том числе об установлении санитарно-защитной зоны, необходимо включать в проект устройства кладбища.

Разработанный и утвержденный проект устройства кладбища направляется в специализированные учреждения, уполномоченные (аккредитованные) на проведение экологической и санитарно-гигиенической экспертиз при создании нового места погребения.

Кроме того, земельный участок, отводимый под кладбище, должен быть поставлен на кадастровый учет в Управлении Росреестра по Новгородской области, а также на него должно быть оформлено право муниципального образования (собственность, либо постоянное (бессрочное) пользование земельным участком) в соответствии с положениями действующего законодательства.

Также отмечаем, что размещение гражданских захоронений возможно на землях историко-культурного назначения (п. 1 ст. 99 Земельного кодекса Российской Федерации) или на землях населенных пунктов в границах зон специального назначения (п. 13 ст. 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации). В случае если испрашиваемый земельный участок относится к иным категориям, то необходимо осуществление перевода его в соответствующую категорию. Данная правовая позиция изложена в письме Министерства экономического развития Российской Федерации от 15.12.2011 г. № Д23-5159.

Обязательность разработки и утверждения проекта устройства кладбища, а также перевод земельного участка, отводимый под кладбище, в соответствующую категорию, помимо указанных требований в Земельном, Градостроительном, а также законодательстве о погребении, находит свое отражение в судебной практике (Решение Свердловского областного суда от 24 ноября 2015 г. по делу N 71-606/2015, Решение Архангельского областного суда от 03 ноября 2015 г. по делу N 7п-278/2015, Решение Еткульского районного суда Челябинской области от 09 января 2020 г. по делу N 2-63/2020, апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 26 марта 2018 г. по делу N 33а-1871/2018). Кроме того, отсутствие утвержденного в установленном порядке проекта устройства кладбища, соответствующего СанПиН 2.1.2882-11 (в настоящее время аналогичные требования содержит СанПиН 2.1.3684-21), образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.3 КоАП РФ (Решение Архангельского областного суда от 14 мая 2015 г. по делу N 7п-114/2015).

Таким образом, полагаем возможным проводить работы по обустройству нового места погребения после выполнения обязательных требований указанных выше, в том числе получения положительного заключения экологической и санитарно-гигиенической экспертизы, перевода земельного участка из одной категории в другую, оформления соответствующего права.

В тоже время, сообщаем Вам, что мнение по поставленным в обращении вопросам, не является официальным толкованием норм законодательства, в связи с тем, что Ассоциация не наделена соответствующим правом.



**Правовая позиция о полномочиях органов местного самоуправления муниципальных округов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности (письмо 18.11.2021г. № 109)**

В ответ на Ваше обращение от 16.11.2021 г. № 238 по вопросу, изложенному во внесенном представлении прокуратуры Волотовского района, исполнительный аппарат Ассоциации «Совет муниципальных образований Новгородской области» (далее – Ассоциация) сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения муниципального округа относится обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального округа.

Кроме того, полномочия органов местного самоуправления муниципальных округов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов закреплены в Федеральном законе от 22 декабря 2020 г. № 454-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности» и вступают в силу с 1 января 2022 года.

Статьей 63 Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» установлено, что первичные меры пожарной безопасности включают в себя, в том числе, установление особого противопожарного режима на территории муниципального образования, а также дополнительных требований пожарной безопасности на время его действия.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 70 Постановления Правительства РФ от 16 сентября 2020 г. № 1479 "Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации" (далее - ППР РФ), в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова органы государственной власти, органы местного самоуправления, учреждения, организации, иные юридические лица независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, крестьянские (фермерские) хозяйства, общественные объединения, индивидуальные предприниматели, должностные лица, граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, владеющие, пользующиеся и (или) распоряжающиеся территорией, прилегающей к лесу, обеспечивают ее очистку от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов на полосе шириной не менее 10 метров от леса либо отделяют лес противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра или иным противопожарным барьером.

Таким образом, данные полномочия относятся к ведению муниципального округа.

Кроме того, стоит отметить, что законодатель не конкретизирует и оставляет выбор мероприятий на территории, прилегающей к лесу, по обеспечению ее очистки от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов за лицами, указанными в пункте 70 ППР РФ.

Обязательность исполнения пункта 70 ППР РФ органом местного самоуправления муниципального округа, находит свое отражение в судебной практике (Решение Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила Свердловской области от 29 июля 2021 г. по делу N 2-1647/2021, Решение Холмского городского суда Сахалинской области от 08 июля 2021 г. по делу N 2-710/2021, Решение Тарского городского суда Омской области от 13 октября 2021 г. по делу N 2-882/2021, Решение Сердобского городского суда Пензенской области от 12 мая 2021 г. по делу N 2а-295/2021).

Неисполнение полномочий по очистке территории, прилегающей к лесу, обеспечивающей ее очистку от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов, может впоследствии явиться правонарушением, предусмотренным частью 1 статьи 20.4 КРФ об АП, а в случае не исполнения предписания контролирующего органа частью 14 статьи 19.5 КРФ об АП, что в свою очередь влечет наложение большого штрафа на Администрацию муниципального образования, как юридического лица (Постановление Мегино-Кангаласского районного суда Республики Саха (Якутия) от 06 сентября 2021 г. по делу N 5-300/2021, Постановление Усть-Алданского районного суда Республики Саха (Якутия) от 06 октября 2021 г. по делу N 5-166/2021).

Также, стоит отметить, что мероприятия, указанные в пункте 70 ППР РФ, могут реализовываться на основании разработанной муниципальной программы, утвержденной в соответствии с положениями Бюджетного Кодекса Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами.

В тоже время, сообщаем Вам, что мнение по поставленным в обращении вопросам, не является официальным толкованием норм законодательства, в связи с тем, что Ассоциация не наделена полномочиями по разъяснению (толкованию норм, терминов и понятий) законодательства Российской Федерации и практики его применения, разъяснению нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также оценке конкретных хозяйственных ситуаций.



### **Правовая позиция по вопросу использование лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения**

В соответствии со статьей 123 Лесного кодекса Российской Федерации на землях сельскохозяйственного назначения могут располагаться леса, которые подлежат освоению с соблюдением целевого назначения таких земель.

Использование лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, допускается в целях заготовки древесины, осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства, осуществления рекреационной деятельности и в иных целях. Не допускается размещение в указанных лесах зданий, строений, сооружений, за исключением зданий, сооружений, используемых для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

В соответствии с Положением об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.09.2020 г. № 1509, обязанности по охране и защите таких лесов, по уходу за лесами возлагаются на правообладателя земельного участка.

Лица, использующие леса, расположенные на землях сельскохозяйственного назначения, и правообладатели обязаны соблюдать правила пожарной безопасности в лесах, правила санитарной безопасности в лесах, правила ухода за лесами.

Охрана, защита, уход за лесами, расположенными на землях сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной, муниципальной собственности, и землях, право собственности на которые не разграничено, обеспечиваются правообладателями таких земель и земельных участков, в случае отсутствия таких правообладателей - федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, осуществляющими полномочия собственника в отношении таких земель и земельных участков.

В лесах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, запрещается проведение профилактического контролируемого противопожарного выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов.

Кроме того, согласно данного Положения, правообладатель в течение 2 лет со дня вступления в силу указанного выше постановления или со дня регистрации права на соответствующий земельный участок вправе направить уведомление об использовании лесов, расположенных на таком земельном участке, с указанием вида или видов использования лесов с учетом положений пункта 4 Положения в орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на обеспечение государственного управления агропромышленным комплексом субъекта Российской Федерации, а также в Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии. В случае направления такого уведомления наличие на 50 и более процентах площади земельного участка зарастания древесно-кустарниковой растительностью не является признаком неиспользования земельных участков по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации (пункт 7 Положения).

**При осуществлении использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, допускается сплошная и выборочная рубка лесных насаждений любой интенсивности и любого возраста**, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 11 Положения (В лесах, расположенных в водоохраных зонах, а также в нерестоохранных полосах лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, запрещаются сплошные рубки лесных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 111 Лесного кодекса Российской Федерации.), **при условии наличия в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ такого земельного участка (пункт 10 Положения).**

**Использование лесов, расположенных на находящихся в государственной, муниципальной собственности землях сельскохозяйственного назначения или на земельных участках, не предоставленных в пользование третьим лицам, в целях заготовки древесины гражданами для собственных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном частью 5 статьи 30 Лесного кодекса Российской Федерации** (п.5.ст. 30 ЛК РФ - Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд устанавливаются законами субъектов Российской Федерации, а порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд, осуществляемой на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, - федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся особо охраняемые природные территории.)

Вышеуказанный порядок заготовки древесины на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения утвержден Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 2 апреля 2015 г. № 169 "Об утверждении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд, осуществляемой на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения"

**Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Новгородской области** утверждены Законом Новгородской области от 27 ноября 2017 г. № 184-ОЗ "О Порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд

и ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд" (с изменениями от 1, 29 октября 2018 г., 28 мая 2021 г.).

Статьей 8 указанного Закона Новгородской области установлены нормативы заготовки гражданами древесины для различных целей. Виды использования лесов отражены в статье 25 ЛК РФ.

Кроме того, Постановлением Правительства Новгородской области от 15 июня 2016 г. № 209 "Об утверждении Порядка осуществления контроля за целевым использованием гражданами древесины, заготовленной для собственных нужд", предусмотрен контроль за целевым использованием гражданами древесины, заготовленной для собственных нужд, проведение проверок, а также принятие мер по фактам отчуждения или передачи другому лицу древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд (ГОКУ - Лесничество, пункт 1.2 Постановления Правительства Новгородской области от 15 июня 2016 г. № 209).

Таким образом, рассматривая случаи **заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Новгородской области**, следует отметить следующее.

1) Заготовка древесины для собственных нужд не является предпринимательской деятельностью. Порядок и нормативы такой заготовки древесины устанавливаются Законом Новгородской области от 27 ноября 2017 г. № 184-ОЗ "О Порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд и ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд", в том числе при использовании лесов на землях сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности (ч. 3, 5 ст. 30, ч. 2 ст. 123 ЛК РФ; п. п. 4, 14 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 21.09.2020 N 1509);

2) Цели заготовки древесины для собственных нужд гражданами указаны в статье 8 Закона Новгородской области от 27 ноября 2017 г. № 184-ОЗ "О Порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд и ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд" и включают в себя следующие цели: **отопление, возведение строений, иные собственные нужды.**

3) В случае возможности использования лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения в указанных целях на землях муниципальной собственности целесообразно утвердить соответствующий нормативный правовой акт (положение, административный регламент). Подобный нормативный правовой акт утвержден Указом Губернатора Новгородской области от 29 июня 2018 г. N 270 "Об утверждении временного Административного регламента предоставления государственной услуги по заключению договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд" при условии проведения антикоррупционной экспертизы и направления в прокуратуру.

Порядок заключения договора купли-продажи установлен главой 2 Законом Новгородской области от 27 ноября 2017 г. № 184-ОЗ "О Порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд и ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд".

4) Использования лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения в указанных целях на землях муниципальной собственности возможно также в случае предоставления данных земельных участков в аренду третьим лицам при условии соблюдения требований земельного законодательства, законодательства об обороте земель сельскохозяйственного назначения, а также пункта 7 Постановления Правительства РФ от 21 сентября 2020 г. N 1509 "Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения" в части уведомления об использовании лесов, расположенных на таком земельном участке.

Форма уведомления свободная, но она должна соответствовать п. 7 Положения, направляется **от имени правообладателя земельного участка** (собственность, аренда), в тексте уведомления обязательно должны быть указаны кадастровые номера участков и вид (виды) использования лесов, предусмотренные пунктами 1-10.1, 13-15 части 1 статьи 25 Лесного кодекса РФ. Данное уведомление о виде использования лесов направляется в Росреестр, а также в орган управления агропромышленным комплексом субъекта РФ и Россельхознадзор.

Исходя из буквального толкования приведённой нормы, лишь после направления соответствующего уведомления наличие на 50 и более процентах площади земельного участка зарастания древесно-кустарниковой растительностью не является признаком неиспользования земельных участков по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации (Решение Кировского областного суда от 28 сентября 2021 г. по делу N 77-574/2021).

Правообладатель может в любой момент принять решение о прекращении использования лесов, расположенных на соответствующем земельном участке, о вовлечении такого земельного участка в сельскохозяйственный оборот и проведении на нем культуртехнической мелиорации. Об этом решении он должен уведомить те же органы, что и о решении об использовании лесов.

В соответствии с пунктом 19 Положения в случае отсутствия правообладателей земельных участков, охрана, защита, уход за лесами на землях сельскохозяйственного назначения осуществляется федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, осуществляющими полномочия собственника в отношении таких земель и земельных участков в соответствии с земельным законодательством.

5) В случае обращения третьих лиц с заявлением использования лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения в указанных целях на землях муниципальной собственности возможен отказ по следующим причинам:

- несоответствие заявления требованиям, установленным Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.09.2020 г. № 1509 и Законом Новгородской области от 27 ноября 2017 г. № 184-ОЗ "О Порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд и ставках платы для граждан по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд",

- непредставление, предусмотренных вышеназванными нормативными правовыми актами документов, а равно отсутствие в период рассмотрения заявления в указанном

заявителем лесничестве (лесопарке) лесных насаждений для заготовки древесины гражданами для собственных нужд, соответствующих требуемым объемам и качественным характеристикам, указанным в заявлении,

- отсутствие зарегистрированных муниципальных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения на территории района

(Решение Боготольского районного суда Красноярского края от 08 ноября 2021 г. по делу N 2-737/2021).

В тоже время, сообщаем Вам, что мнение по поставленным в обращении вопросам, не является официальным толкованием норм законодательства, в связи с тем, что Ассоциация не наделена полномочиями по разъяснению (толкованию норм, терминов и понятий) законодательства Российской Федерации и практики его применения, разъяснению нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также оценке конкретных хозяйственных ситуаций.



### **Правовая позиция по вопросу образования координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами местного самоуправления**

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", к полномочиям органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относится **создание условий для развития малого и среднего предпринимательства**, в том числе:

5) образование координационных или совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства органами местного самоуправления.

Пунктом 28 части 1, частью 3 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления" определено, что **создание условий для развития малого и среднего предпринимательства относится к вопросам местного значения сельского поселения**. В силу части 4 статьи 13 Закона N 209-ФЗ **порядок создания координационных или совещательных органов** в области развития малого и среднего предпринимательства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления **определяется нормативными правовыми актами** субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами **органов местного самоуправления**.

Таким образом, в соответствии с требованиями пункта 28 части 1 статьи 14, пункта 25 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", пункта 5 части 1 статьи 11, статьи 13 Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" на территории городского, сельского поселения должны быть образованы координационные или совещательные органы в области развития малого и среднего предпринимательства, принят нормативный правовой акт о порядке создания таких органов.



## ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ СОВЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ



### **Информация о сложившейся в Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области» практике реагирования на проблемы и вопросы, поднимаемые органами местного самоуправления**

В процессе совместного взаимодействия муниципалитетов в рамках деятельности Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области» (далее - СМО РО) сложилась системная практика реагирования на проблемы, поднимаемые органами местного самоуправления.

В начале каждого года в целях разработки Плана работы СМО РО на текущий год исполнительной дирекцией направляется запрос в муниципалитеты с просьбой информирования о наиболее актуальных муниципальных проблемах и вопросах, требующих своего первостепенного решения.

По результатам их обобщения и анализа определяются те проблемы и вопросы, которые имеют особое значение и остроту для наибольшего числа муниципалитетов и уже из этой группы выбираются те проблемы, которые выносятся для обсуждения на заседания Правления СМО РО, а в некоторых случаях - на Общие собрания членов СМО РО.

Был установлен порядок, чтобы обязательно на каждом заседании Правления СМО РО рассматривались, вопросы, предложенные муниципалитетами.

За последние годы в таком порядке были рассмотрены ряд актуальных проблем для муниципалитетов, в их числе ход реформы обращения с ТКО, практика муниципальных закупок, проблемы финансового положения муниципальных медицинских учреждений, состояние очистки рек и водоемов на территории Ростовской области и другие.

К примеру, многочисленные жалобы муниципалитетов вызывали **проблемы с ситуацией гидротехнических сооружений** (далее - ГТС).

Так, по состоянию на 01.01.2019 на территории Ростовской области насчитывались 1264 ГТС, из них, по представленным муниципальными образованиями сведениям 868 ГТС находились в муниципальной собственности, 308 ГТС - в собственности физических и юридических лиц, остальные - на тот момент не имели собственника или собственник был неизвестен, либо от прежнего права собственности он отказался.

Как показал проведенный перед заседанием Правления СМО РО мониторинг на местах отсутствовала реальная информация о состоянии и способности существующих ГТС выполнять предназначенные функции. За предыдущие годы часть водных объектов ГТС практически обезводились, что привело к тому, что они утратили свое прежнее

назначение, представляли из себя лишь сохранившиеся земляные валы, фактически не несущие никакой угрозы.

Однако в государственном Реестре они по-прежнему числились классом опасности выше IV класса, а это уже более высокие требования к обеспечению безопасности и более высокие расходы для местных бюджетов.

Принятые согласно директивным указаниям в муниципальную собственность, ранее числящиеся бесхозные ГТС, десятилетиями до этого не ремонтировались, не имели современных средств обеспечения их безопасности и в том числе, не имели на тот момент документов, соответствующих требованиям Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений».

По данному закону собственник или эксплуатирующая организация обязаны создавать финансовые и материальные резервы, предназначенные для ликвидации аварий ГТС, финансировать мероприятия по эксплуатации гидротехнического сооружения, а также работы по предотвращению и ликвидации последствий аварии ГТС, осуществлять капитальный ремонт, реконструкцию, консервацию и ликвидацию гидротехнического сооружения в случае его несоответствия обязательным требованиям.

При этом в соответствии с действующей Региональной программой «Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений в Ростовской области», утвержденной постановлением Правительства Ростовской области от 29.12.2016 № 904 и с внесенными изменениями от 20.06.2019 № 428, разработка деклараций безопасности ГТС должна осуществляться исключительно за счет средств местных бюджетов.

Однако у подавляющего большинства сельских поселений нет необходимых финансовых ресурсов не только для проведения необходимых работ по эксплуатации гидротехнического сооружения, осуществления капитального ремонта, реконструкции, но и для разработки Деклараций безопасности гидротехнических сооружений.

Также ограничена возможность муниципалитетам попасть в вышеуказанную Программу Правительства Ростовской области на проведение капремонта, реконструкции, разработку соответствующей проектно-сметной документации - для этого необходимо подготовить документы обоснования, что в сельских поселениях из-за отсутствия квалифицированных специалистов задача не всегда решаемая.

В то же время объективно существующие проблемы нехватки финансирования полномочий местной власти по ГТС практически не учитываются органами прокуратуры и Ростехнадзора при проведении контрольно-надзорных мероприятий. Ими вносятся представления в суды, инициируются штрафные санкции к руководителям администраций на значительные суммы.

В частности, по представлению прокуратуры Егорлыкский районный суд обязал администрацию Объединенного сельского поселения Егорлыкского района подготовить пакет документов по ГТС, стоимость работ по изготовлению которых составила 4 миллиона 250 тыс. руб., когда собственные доходы в бюджете данного поселения по плановым показателям в среднем на год не превышают 6 млн. рублей. Соответственно и выполнить решение суда за счет собственных средств не предоставлялось возможным.

И такая ситуация, связанная с решениями судов по декларированию безопасности ГТС, имела у многих администраций сельских поселений.

Этот вопрос не раз поднимался в разных инстанциях, в том числе в январе 2019 г. на Общем собрании членов Ассоциации, в мае 2019 г. на заседании Комитета по аграрной политике, природопользованию, земельным отношениям и делам казачества Законодательного собрания Ростовской области, в ряде публикаций областной газеты «Наше время».

Об августа 2019 года вопрос «О проблемах гидротехнических сооружений, имеющих в муниципальных образованиях Ростовской области» после анализа и обобщения результатов мониторинга, был вынесен для обсуждения на заседании Правления СМО РО.

На заседании с докладом выступила заместитель министра природных ресурсов и экологии Ростовской области Ковтун Н.Н. и с содокладом - заместитель Председателя Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области», глава администрации Покровского сельского поселения Неклиновского района Гордиенко В.Г.

Также в работе заседания принимала участие заместитель начальника межрегионального отдела по надзору за гидротехническими сооружениями Северо-Кавказского управления Ростехнадзора Куриченко Е.А.

По результатам обсуждения было рекомендовано главам администраций муниципальных образований:

- провести инвентаризацию находящихся на территории муниципалитета ГТС и принять меры по постановке на учет в органе государственной регистрации права на недвижимое имущество ГТС, которые не имеют собственника или собственник которых неизвестен либо от права собственности на которые собственник отказался;

- при формировании бюджета муниципального образования предусмотреть денежные средства на подготовку необходимой документации, а также мероприятий связанных с исполнением полномочий в части ГТС;

- совместно с представителями министерства природных ресурсов и экологии Ростовской области и Северо-Кавказского управления Ростехнадзора (предварительно направив в эти органы соответствующие письма для согласования и получения методических рекомендаций), поэтапно осуществить мероприятия:

- а) по ликвидации утративших свое назначение ГТС в соответствии с «Правилами консервации и ликвидации гидротехнического сооружения», утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2014»;

- б) по обследованию существующих ГТС на предмет соответствия предназначенным функциям, установления реального класса их опасности;

- привести в соответствии с требованиями Федерального агентства водных ресурсов правоустанавливающие документы на гидротехнические сооружения.

Было направлено обращение в адрес Правительства области с целью разработки «дорожной карты» по решению проблем ГТС, находящихся на территории муниципальных образований, внесения изменений в Региональную программу «Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений в Ростовской области», утвержденную постановлением Правительства Ростовской области от 29.12.2016 № 904, предусмотрев в ней увеличение

выделяемых муниципальным образованиям финансовых ресурсов для разработки проектно-сметной документации по капитальному ремонту, реконструкции ГТС, а также финансовую помощь органам местного самоуправления в разработке Деклараций безопасности ГТС.

Правление СМО РО также обратилось к руководству прокуратуры Ростовской области и Северо-Кавказского управления Ростехнадзора с просьбой: при проведении проверок ГТС учитывать финансовое обеспечение полномочий органов местного самоуправления по вопросам, связанным с безопасностью ГТС.

За прошедший период после принятия данного решения Правления СМО РО улучшилось взаимодействие местных администраций с министерством природных ресурсов и экологии Ростовской области по проблемам ГТС, в частности, по ликвидации утративших свое назначение ГТС. В то же время проблемы финансового обеспечения своевременной разработки Деклараций безопасности ГТС еще имеют место.

Следующий пример – **проблемы обращения с безнадзорными животными**, которые также вызывали многочисленные обращения руководителей органов местного самоуправления

Проведенный мониторинг показал, что основной причиной имеющихся проблем исполнения Федерального закона от 27.12.2018 № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» является сложившаяся практика, когда муниципалитетам приходится исполнять полномочия и обязанности государственной власти региона по отлову и содержанию безнадзорных животных без соответствующего правового и финансового обеспечения, тратить на эти цели средства местного бюджета, что приводит к привлечению руководителей органов местного самоуправления муниципалитетов к ответственности со стороны органов прокуратуры за нарушение законодательства Российской Федерации.

Отсутствие необходимых финансовых ресурсов также создает трудности с поиском подрядчиков на выполнение возросших по стоимости работ в этой сфере и сроками их исполнения.

Существует еще и проблема ограниченности числа организаций, оказывающих услуги муниципалитетам по отлову и содержанию (лечению) безнадзорных животных, что обуславливает высокую стоимость этих услуг и уменьшение отловленного числа животных по сравнению с прежними годами.

Результаты мониторинга были учтены при вынесении на заседание Правления СМО РО 18 мая 2021 года вопроса **«Об исполнении органами исполнительной власти Ростовской области и органами местного самоуправления полномочий по отлову и содержанию безнадзорных животных»**, где с основным докладом выступил министр жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области Солоницин М.В.

Позицию администраций муниципалитетов представили глава администрации города Азова Ращупкин В.В. и глав администрации Миллеровского района Макаренко В.С.

В ходе обсуждения было отмечено, что в настоящее время, на первом этапе рассматривается вопрос возможности строительства в области 4 приютов для безнадзорных животных, соответствующих современным требованиям.

При этом согласно расчетам, расходы на проектные и изыскательские работы по строительству приютов составляют ориентировочно 43 млн. рублей. В настоящее время Министерством природных ресурсов Российской Федерации рассматривается вопрос о возможности выделения денежных средств из федерального бюджета на строительство приютов, информация о потребности финансирования направлена в данный орган власти.

В муниципалитетах Ростовской области мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных реализуются органами местного самоуправления на основании муниципальных контрактов.

На 2021 год муниципальными образованиями были предусмотрены в местных бюджетах денежные средства на заключение муниципальных контрактов на отлов и содержание безнадзорных животных в объеме 105 млн. рублей. В муниципалитетах области в разной степени исполнения реализуются программы стерилизации и вакцинации животных без владельцев с последующим их возвратом на прежние места обитания.

По результатам обсуждения были определены конкретные рекомендации администрациям муниципалитетов в данной сфере, а также были направлены соответствующие обращения в адрес Правительства и Законодательного Собрания Ростовской области

В частности, им предложено разработать и принять областной закон о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ростовской области в сфере обращения с животными.

Данное предложение было признано целесообразным в письмах министерства жилищно-коммунального хозяйства и Законодательного Собрания Ростовской области, однако его реализация пока не находит своего решения в связи с отсутствием необходимого финансирования.

В настоящее время министерством жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области продолжается работа по рассмотрению вопроса о предоставлении денежных средств областного бюджета (субвенций) органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Ростовской области на организацию мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев.

Также было направлено обращение к Законодательному собранию области с просьбой принять дополнительные меры по нормативному правовому регулированию сферы обращения с безнадзорными животными, оказать содействие в решении вопроса строительства приютов для бездомных животных.

В результате рассмотрения данного обращения Комитетом Законодательного Собрания Ростовской области по аграрной политике, природопользованию, земельным отношениям и делам казачества в декабре 2021 года был проведен «Круглый стол» с широким обсуждением этой проблемы, где были приняты Рекомендации **«О практике применения законодательства в сфере обращения с животными без владельцев»**.

В частности, ими предусматривается подготовить законодательные инициативы, направленные на совершенствование Федерального закона от 27 декабря 2018 года

№ 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Правительству области, в частности, рекомендовано:

- Рассмотреть возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ростовской области в сфере обращения с животными;

- Подготовить и направить до 1 марта 2022 года в Законодательное Собрание Ростовской области предложения по совершенствованию Федерального закона /от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

- Провести анализ положений проекта областного закона «Об ответственном обращении с животными на территории Ростовской области», подготовленного представителями зоозащитных организаций и в случае необходимости подготовить предложения для Губернатора Ростовской области о разработке и внесении в Законодательное Собрание соответствующего проекта областного закона.

- На основании опыта субъектов Российской Федерации рассмотреть возможность утверждения правил регистрации домашних животных, находящихся на территории Ростовской области.

- Провести с привлечением зоозащитных организаций и приютов анализ постановлений Правительства Ростовской области от 31 января 2020 года № 48 «Об утверждении Порядка организации на территории Ростовской области деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них» и от 14 января 2020 года № 21 «Об утверждении Порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Ростовской области».

По результатам анализа:

- внести в постановления Правительства Ростовской области изменения, направленные на устранение барьеров, препятствующих эффективному функционированию приютов, обеспечению безопасности животных и соблюдению прав жителей Ростовской области;

- предложить федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации инициировать внесение изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2019 года № 1504 «Об утверждении методических указаний по организации деятельности приютов для животных и установлению норм содержания животных в них» и Постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2019 года № 1180 «Об утверждении методических указаний по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев».

Еще один пример. В исполнительную дирекцию СМО РО обратилась глава администрации Целинского района Косенко О.К., указавшая на имеющиеся проблемы в организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения, которые отнесены к вопросам местного значения сельских поселений.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются

специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

На практике администрации сельских поселений, не имея возможности создавать указанные специализированные службы, учитывая дотационность местного бюджета, в целях исполнения данных полномочий проводят торги, определяют организации, которые могут исполнить данные услуги.

Однако органы прокуратуры Целинского района считают данные действия, не соответствующие законодательству и выносят меры прокурорского реагирования об устранении нарушений.

В связи с этим была высказана просьба рассмотреть вопрос о подготовке предложений о внесении изменений в действующее законодательство в части исключения обязанности у органов местного самоуправления создавать специализированные службы по вопросам похоронного дела. И как альтернатива определять данные организации посредством конкурсных процедур.

Исполнительной дирекцией было направлено письмо во все муниципальные районы и поселения и был проведен расширенный мониторинг по вышеназванной ситуации.

Анализ поступившей информации показал, что во многих муниципалитетах определены и имеются организации, выполняющие функции по вопросам похоронного дела. Например, в Волгодонском районе – это межмуниципальное предприятие жилищно-коммунального хозяйства ООО «Содружество», учредителем которого являются администрация Волгодонского района и администрации сельских поселений, в Чертковском районе - МУП «Коммунальщик».

В то же время предложение внести изменения в действующее законодательство в части исключения обязанности у органов местного самоуправления создавать специализированные службы по вопросам похоронного дела и как альтернатива определять данные организации посредством конкурсных процедур поддержано большинством сельских поселений.

Соответствующее обращение направлено в Законодательное Собрание Ростовской области с просьбой рассмотреть вопрос о внесении указанных изменений.



**Рекомендации главам сельских поселений Саратовской области по дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов сельских поселений и осуществление муниципального контроля за их сохранностью**

1. Создание в составе местного бюджета муниципального дорожного фонда сельского поселения области (доходы от акцизов на нефтепродукты, субсидия из областного дорожного фонда и иные источники формирования дорожного фонда).

2. Распределение бюджетных ассигнований дорожного фонда на очередной финансовый год и плановый период осуществляется по следующим направлениям:

- содержание автомобильных дорог;
- проектирование (разработка проектно-сметной документации) автомобильных дорог;
- ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог;
- реконструкция автомобильных дорог.
- строительство автомобильных дорог;

3. Утвердить Положение о Порядке формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда сельского поселения области (расходы на дорожные работы в соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ (об автомобильных дорогах) и приказом Минтранса РФ от 16 ноября 2012 года № 402 (о классификации дорожных работ).

4. Разработать и утвердить муниципальную программу развития сети автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах населенных пунктов сельских поселений области (работу по перечню видов и объектов дорожных работ провести совместно с администрацией Вашего муниципального района, депутатами и жителями населенных пунктов).

5. Провести работу по внесению изменений в устав муниципального образования по закреплению в вопросах местного значения вопрос по дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов сельского поселения, осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения. Публичных слушаний не требуется, так как внесение изменений является прямой нормой закона.

6. Провести работу по проверке правоустанавливающих документов на автомобильные дороги общего пользования местного значения в границах сельских населенных пунктов дороги для включения их в состав казны муниципального образования и оценке в текущем году их состояния.

Саратовской областной Думой приняты были законы о разграничении имущества (38 законов области) между N-районом и сельскими поселениями (2008-2011 г.г), где многие районы передавали сельским поселениям в перечне имущества автомобильные дороги с указанием протяженности и их местонахождения. Также имеются случаи, когда бесхозные дороги были приняты в собственность после решения суда по истечении одного года и получено право собственности в управлении Росреестра по Саратовской области.

Вместе с тем, имеются районы, в которых автомобильные дороги местного значения в границах сельских поселений не находятся до настоящего времени ни в собственности муниципального района, ни в собственности сельских поселений. В этом случае необходимо в срочном порядке принимать решение о постановке автомобильных дорог в собственность сельских поселений.

7. Подготовить проведение органами местного самоуправления сельских поселений аукционных процедур - подготовка конкурсной документации (экспертиза, проектно-сметная документация), получение усиленной электронной подписи для проведения электронных торгов, заключение муниципальных контрактов, контроль за их исполнением. В случае отсутствия специалистов по проведению закупок в этой сфере в администрации сельского поселения, возможна передача части полномочия по проведению закупочных мероприятий по вопросам дорожной деятельности путем заключения соглашения с администрацией Вашего муниципального района на один календарный год.

8. Заключить соглашение о предоставлении из областного бюджета субсидии бюджету сельского поселения области между министерством транспорта и дорожного хозяйства области и органом местного самоуправления сельского поселения области, предусматривающего обязательства сельского поселения области по использованию расходных обязательств, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия (далее – соглашение), и ответственность за неисполнение предусмотренных указанным соглашением обязательств.

9. Местная администрация обязана ежегодно составлять отчет об использовании средств муниципального дорожного фонда и направлять его в представительный орган муниципального образования. Отчет представляется одновременно с отчетом об исполнении местного бюджета и подлежит опубликованию в средствах массовой информации и на официальном сайте.

10. Необходимо ежеквартально отчитываться по форме № 1-ФД, утвержденной приказом Росстата от 15 июня 2012 года № 346. Орган местного самоуправления представляет данные об использовании средств дорожного фонда в Министерство транспорта и дорожного хозяйства области ежеквартально до 5 числа

месяца, следующего за отчетным месяцем, за год - до 15 января года, следующего за отчетным годом. Сведения об использовании средств муниципального фонда включают данные об объемах поступления средств в фонд и их расходовании, протяженности строящихся, реконструируемых, введенных в эксплуатацию, отремонтированных дорог местного значения сельских поселений.

Разделы формы заполняются на основании данных проектно-сметной документации, актов приемки выполненных работ, актов ввода объектов в эксплуатацию, фактических объемов финансирования и освоения средств.

11. Определение ответственного(ых) лиц(а) за этапы, необходимые для осуществления вопросов по дорожной деятельности (ФИО, должность).

Данные рекомендации содержат примерный перечень работ, каждое муниципальное образование имеет право его изменить, дополнить в соответствии с действующим законодательством.

Обращаем Ваше внимание, что дорожная карта должна содержать следующие разделы: наименование мероприятия, сроки исполнения и ответственных лиц.



## ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ СОВЕТА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ



### **О порядке прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания в случае истечения срока давности исполнения и списания безнадежной к взысканию задолженности по административным штрафам.**

**Информационное письмо от 18.02.2022 № 145**

Настоящее информационное письмо подготовлено Исполнительной дирекцией Совета муниципальных образований Томской области в соответствии с решением секции секретарей административных комиссий муниципальных образований Томской области от 28.10.2021 года, а также в целях формирования единообразной правоприменительной практики.

#### **1. Порядок прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания в случае истечения срока давности исполнения**

Порядок прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания, в том числе в случае истечения сроков давности исполнения постановления о назначении административного наказания, регулируется Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) и Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Федеральный закон № 229-ФЗ).

В соответствии с пунктом 4 статьи 31.7 КоАП РФ орган, вынесший постановление о назначении административного наказания, прекращает исполнение постановления в случае истечения сроков давности исполнения постановления о назначении административного наказания, установленных статьей 31.9 КоАП РФ.

Решение о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания выносится в виде постановления (*часть 4 статьи 31.8 КоАП РФ*).

Согласно части 1 статьи 31.9 КоАП РФ постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

В соответствии со статьей 4.8 КоАП РФ течение срока, определенного периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока. Срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года.

Следует иметь в виду, что согласно статьи 31.9 КоАП течение срока приведения постановления о назначении административного наказания в исполнение прерывается или приостанавливается в следующих случаях:

- если лицо, привлеченное к административной ответственности, уклоняется от исполнения постановления о назначении административного наказания. Исчисление срока давности в этом случае возобновляется со дня обнаружения указанного лица либо его вещей, доходов, на которые в соответствии с постановлением о назначении административного наказания может быть обращено административное взыскание (*часть 2 статьи 31.9 КоАП РФ*);

- в случае отсрочки или приостановления исполнения постановления о назначении административного наказания в соответствии со статьями 31.5, 31.6, 31.8 КоАП РФ. Течение срока давности приостанавливается до истечения срока отсрочки или срока приостановления (*часть 3 статьи 31.9 КоАП РФ*);

- в случае рассрочки исполнения постановления о назначении административного наказания. Течение срока давности продлевается на срок рассрочки (*часть 4 статьи 31.9 КоАП РФ*).

Постановление по делу об административном правонарушении подлежит исполнению с момента его вступления в законную силу (*статья 31.1 КоАП РФ*).

Обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению возлагается на судью, орган, должностное лицо, вынесших постановление (*часть 1 статьи 31.3 КоАП РФ*).

Постановление по делу об административном правонарушении направляется в орган, должностному лицу, уполномоченным приводить его в исполнение, в течение трех суток со дня его вступления в законную силу (если постановление по делу об административном правонарушении не было обжаловано или опротестовано), либо со дня поступления решения по жалобе, протесту из суда или от должностного лица, вынесших решение (если постановление было обжаловано или опротестовано) (*часть 3 статьи 31.3 КоАП РФ*).

Постановление по делу об административном правонарушении приводится в исполнение уполномоченными на то органом, должностным лицом в порядке, установленном КоАП РФ, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними постановлениями Правительства Российской Федерации (*часть 1 статьи 31.4 КоАП РФ*).

Принудительное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы (*часть 1 статьи 5 Федерального закона № 229-ФЗ*).

Постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение произведено полностью, с отметкой об исполненном административном наказании возвращается органом, должностным лицом, приводившими постановление в исполнение, судье, органу, должностному лицу, вынесшим постановление (*часть 1 статьи 31.10 КоАП РФ*).

Постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение не производилось или произведено не полностью, возвращается органом, должностным лицом, приведшим постановление в исполнение, судье, органу, должностному лицу, вынесшим постановление, в случае если истек срок давности исполнения постановления о назначении административного наказания, предусмотренный статьей 31.9 КоАП РФ (*пункт 3 части 2 статьи 31.10 КоАП РФ*).

Аналогичные нормы содержатся в Федеральном законе № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

В соответствии с частью 9 статьи 36 Федерального закона № 229-ФЗ истечение срока давности исполнения судебного акта, акта другого органа или должностного лица по делу об административном правонарушении является основанием для окончания исполнительного производства.

При этом, согласно пункту 9 части 1 статьи 47 Федерального закона № 229-ФЗ, исполнительное производство оканчивается судебным приставом-исполнителем в случае истечения срока давности исполнения судебного акта, акта другого органа или должностного лица по делу об административном правонарушении (с учетом положений, предусмотренных частью 9 статьи 36 данного Федерального закона) независимо от фактического исполнения этого акта.

Об окончании исполнительного производства выносится постановление с указанием на исполнение требований, содержащихся в исполнительном документе, полностью или частично либо на их неисполнение. При окончании сводного исполнительного производства по исполнительным документам, содержащим требование о солидарном взыскании, в постановлении указывается, с какого должника и в каком размере произведено солидарное взыскание. (*часть 3 статьи 47 Федерального закона № 229-ФЗ*)

Копия постановления судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства не позднее дня, следующего за днем его вынесения, направляется в орган, выдавший исполнительный документ (*часть 6 статьи 47 Федерального закона № 229-ФЗ*). Акты органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях являются исполнительными документами в силу части 1 статьи 12 Федерального закона № 229-ФЗ.

Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ указывали на необходимость соблюдения требований КоАП РФ при исполнении постановлений о назначении административного наказания.

В пункте 36 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (в ред. от 23.12.2021) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» указано, что исполнение постановления по делу об административном правонарушении подлежит прекращению на основании пункта 4 статьи 31.7 КоАП РФ по истечении срока давности исполнения постановления, установленного частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ, независимо от того, что исполнение не производилось либо произведено не полностью.

В пункте 20.2 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (в ред. от 21.12.2017) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» указано следующее:

«20.2. В соответствии с частью 1 статьи 31.9 КоАП РФ постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу.

Поэтому при отсутствии оснований для перерыва, приостановления или продления срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания (части 2 - 4 статьи 31.9 КоАП РФ) по истечении двух лет со дня его вступления в законную силу исполнение постановления подлежит прекращению независимо от того, что исполнение не производилось либо произведено не полностью.».

Таким образом, при исполнении постановления о наложении административного наказания реализуется следующая последовательность действий:

- постановление о назначении административного наказания, вступившее в законную силу в течение трех дней направляется административной комиссией в орган, уполномоченный приводить его в исполнение (в Федеральную службу судебных приставов);

- постановление о назначении административного наказания Федеральной службой судебных приставов приводится в исполнение (реализуются предусмотренные законодательством меры по принудительному исполнению административного наказания) в течение двух лет с момента вступления постановления в законную силу (если течение срока не прерывалось и не приостанавливалось);

- в соответствии с КоАП РФ постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение произведено полностью, с отметкой об исполненном административном наказании возвращается Федеральной службой судебных приставов в административную комиссию, вынесшую постановление (в соответствии с Федеральным законом № 229-ФЗ в административную комиссию направляется копия постановления судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства);

- в соответствии с КоАП РФ по истечении двух лет (если течение срока не прерывалось и не приостанавливалось) постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение не производилось или произведено не полностью, возвращается Федеральной службой судебных приставов в административную комиссию, вынесшую соответствующее постановление (в соответствии с Федеральным законом № 229-ФЗ в административную комиссию направляется копия постановления судебного пристава-исполнителя об окончании исполнительного производства);

- административная комиссия на основании пункта 4 статьи 31.7 КоАП РФ прекращает исполнение постановления о назначении административного наказания, о чем выносит соответствующее постановление.

## 2. Порядок списания безнадежной к взысканию задолженности по административным штрафам

В соответствии с частью 2 статьи 47.2 Бюджетного кодекса РФ неуплаченные административные штрафы признаются безнадежными к взысканию, если органом, вынесшим постановление о назначении административного наказания, в случаях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, вынесено постановление о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания.

Согласно части 3 статьи 47.2 Бюджетного кодекса РФ решение о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет принимается администратором доходов бюджета.

Порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет определяется главным администратором доходов бюджета в соответствии с общими требованиями, установленными Правительством Российской Федерации (*часть 4 статьи 47.2 Бюджетного кодекса РФ*).

Согласно части 5 статьи 47.2 Бюджетного кодекса РФ списание (восстановление) в бюджетном (бухгалтерском) учете задолженности по платежам в бюджет осуществляется администратором доходов бюджета на основании решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет.

Например, в Городе Томске Порядок принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по отдельным видам неналоговых доходов бюджета муниципального образования «Город Томск» (далее – Порядок) утвержден постановлением администрации Города Томска от 28.12.2016 № 1368 (в ред. от 01.06.2021).

В соответствии с подпунктом 8 пункта 2 Порядка, вынесение в отношении неуплаченных административных штрафов судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление о назначении административного наказания, в случаях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, постановления о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания является основанием признания задолженности безнадежной к взысканию.

Согласно подпункту 10 пункта 3 Порядка решение о признании безнадежной к взысканию задолженности принимается на основании следующего документа: копия постановления о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания.

Вопросы признания безнадежной к взысканию задолженности рассматриваются комиссией по поступлению и выбытию основных средств, нематериальных активов и материальных запасов администрации Города Томска (далее - Комиссия) (*пункт 4 Порядка*).

Деятельностью Комиссии руководит заместитель Мэра Города Томска по экономическому развитию (*пункт 5 Порядка*).

Согласно пункту 6 Порядка подготовку материалов, подтверждающих наличие оснований для принятия решения о признании безнадежной к взысканию, и их представление

председателю Комиссии осуществляет комитет по бухгалтерскому учету администрации Города Томска на основании информации структурных подразделений администрации, принимающих меры по взысканию задолженности и осуществляющих контроль начислений, и поступлений по неналоговым доходам.

В соответствии с пунктом 15 Порядка утвержденный акт заседания Комиссии является основанием для списания (восстановления) в бюджетном учете задолженности по платежам в бюджет в установленном действующим законодательством Российской Федерации порядке.

Таким образом, после принятия административной комиссией постановления о прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания, его копия направляется в комитет по бухгалтерскому учету администрации Города Томска для рассмотрения на заседании Комиссии по поступлению и выбытию основных средств, нематериальных активов и материальных запасов администрации Города Томска и последующего списания безнадежной к взысканию задолженности.



**Об обстоятельствах, исключающих производство по делу  
об административном правонарушении, предусмотренных  
частью 4 статьи 24.5 КоАП РФ.**

**Информационное письмо от 23.08.2021 № 721/01-39**

Статьей 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) установлены обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

При этом частью 4 статьи 24.5. КоАП РФ в отношении муниципальных учреждений, а также главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию, иных должностных лиц местного самоуправления, руководителей муниципальных учреждений предусмотрена специальная норма, в соответствии с которой производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению.

Согласно части 4 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению при наличии одновременно следующих условий:

1) лицо, в отношении которого открыто производство по делу об административном правонарушении является главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом органа местного самоуправления, руководителем муниципального учреждения, либо административное производство открыто в отношении муниципального учреждения;

2) указанные должностные лица вносили или направляли в письменном виде в соответствии с порядками и сроками составления проекта соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление

соответствующих полномочий органа местного самоуправления, выполнение муниципальным учреждением соответствующих уставных целей и задач;

3) бюджетные средства на указанные цели не были выделены.

За период действия данной нормы (с 17.10.2015 года) сформировалась правоприменительная практика ее реализации, которую предлагаем учитывать в своей работе.

### **1. Конституционный Суд Российской Федерации о применении положений части 4 статьи 24.5 КоАП РФ**

Конституционным Судом РФ принято Определение от 27.09.2018 № 2478-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Город Новодвинск» на нарушение конституционных прав и свобод частью 4 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Согласно выводам Конституционного Суда РФ, изложенным в данном Определении, необходимо учитывать, что положения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ:

- предусматривают в качестве основания для прекращения производства по делу об административном правонарушении принятие уполномоченными должностными лицами (руководителями учреждений) с учетом их полномочий всех необходимых мер, направленных в конечном итоге на выделение бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий и задач;

- направлены на обеспечение действия презумпции невиновности (статья 1.5. КоАП РФ);

- имеют целью исключить возможность привлечения к административной ответственности соответствующих должностных лиц и организаций при отсутствии их вины только лишь на основании факта невыделения указанных бюджетных ассигнований.

- имеют целью исключить возможность привлечения к административной ответственности, в том числе соответствующих органов местного самоуправления, являющихся муниципальными учреждениями, при отсутствии их вины только лишь на основании факта невыделения указанных бюджетных ассигнований.

При этом, в каждом случае уполномоченным должностным лицом, либо судом, рассматривающим дело об административном правонарушении, должно быть установлено принятие соответствующими лицами в пределах их полномочий всех необходимых мер, направленных в конечном итоге на выделение бюджетных ассигнований с учетом обстоятельств конкретного дела.

### **2. Предложения о выделении бюджетных ассигнований должны вноситься должностными лицами органов местного самоуправления и руководителями муниципальных учреждений своевременно в соответствии с порядком и сроками составления проекта местного бюджета.**

*Нарушение данного порядка рассматривается судами как отсутствие оснований для освобождения от административной ответственности.*

**Примеры обоснований судами отказа в применении части 4 статьи 24.5 КоАП РФ при рассмотрении конкретных дел:**

### ***Постановление Верховного Суда РФ от 18.02.2016 №10-АД16-2***

Глава сельского поселения привлечен к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 20.4 КоАП РФ (Нарушение требований пожарной безопасности). В жалобе глава поселения утверждает, что в его бездействии нет вины, нарушения требований пожарной безопасности возникли в связи с отсутствием бюджетного финансирования. Однако, суд отмечает, что материалы дела позволяют сделать вывод о том, что главой администрации своевременно не вносилось предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления в области пожарной безопасности. Документов, которые могли бы свидетельствовать об обратном, не имеется. Только после проведения проверки и выявления нарушений требований пожарной безопасности глава поселения обратился к главе района с ходатайством о выделении дополнительных ассигнований для устранения уже выявленных нарушений обязательных требований пожарной безопасности согласно выданному предписанию, в предоставлении которых было отказано.

**Примеры положительного разрешения дел об освобождении от административной ответственности в порядке части 4 статьи 24.5 КоАП РФ**

***Решение Парабельского районного суда Томской области от 25.04.2016 по делу N 12-27/2016***

26.02.2016 в отношении директора школы государственным инспектором Парабельского района по пожарному надзору было вынесено постановление о назначении административного наказания за нарушения требований пожарной безопасности. В ходе рассмотрения дела суд установил, что в 2015 году, при формировании бюджета на 2016 год районный отдел образования в пояснительной записке, обращаясь в районный финансовый отдел, указывал на необходимость выделения средств на монтаж и установку противопожарной системы "Стрелец-мониторинг", однако указанные расходы в бюджет на 2016 год включены не были. Указанные обстоятельства были подтверждены в суде пояснительной запиской к бюджету 2016 года, копией письма директора школы, ответом финансового отдела Администрации Парабельского района.

По мнению суда, указанное обстоятельство свидетельствовало о том, что образовательным учреждением предпринимались меры по выделению бюджетных ассигнований на выполнение муниципальным учреждением соответствующих обязанностей, однако по независящим от него обстоятельствам средства из бюджета выделены не были, что говорит об отсутствии в его действиях вины в совершении указанного нарушения. Постановление по делу об административном правонарушении отменено, производство по делу прекращено.

***Постановление Хабаровского краевого суда от 17 сентября 2018 г. по делу № 4А-561/2018***

Постановлением краевого суда отменено Постановление мирового судьи и решение районного суда о привлечении к административной ответственности по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст.15.15.15 КоАП РФ (Нарушение

порядка формирования государственного (муниципального) задания) в отношении руководителя Управления образования администрации Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края.

Материалами дела установлено, что руководитель Управления образования допустила перечисление субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) МБ ДОУ "ЦРР" не в полном объеме, установленном графиком перечисления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, что свидетельствует о нарушении порядка финансового обеспечения выполнения муниципального задания. Имеющиеся в материалах дела доказательства в своей совокупности подтверждают событие административного правонарушения.

Вместе с тем, Управление образования многократно обращалось к главному распорядителю бюджетных средств Верхнебуреинского муниципального района с заявками о выделении денежных средств для выплаты субсидий МБ ДОУ "ЦРР". На указанные нужды из бюджетных средств муниципального района денежные лимиты доведены не в полном объеме, что подтверждается оборотно-сальдовой ведомостью.

Суд пришел к выводу, что вышеизложенное свидетельствует о наличии обстоятельств, предусмотренных частью 4 статьи 24.5 КоАП РФ. Производство по делу прекращено.

***В Кировской области на основании части 4 статьи 24.5 КоАП РФ отменено 5 постановлений по делам об административных правонарушениях (согласно справки, утвержденной на заседании президиума Кировского областного суда 29.06.2020 года)***

Так, постановлением мирового судьи администрация Кирово-Чепецкого муниципального района Кировской области признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.34 КоАП РФ (Несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений), с назначением административного наказания в виде административного штрафа в размере 200.000 рублей. Привлекая администрацию муниципального образования к административной ответственности, мировой судья сделал вывод, что на улично-дорожной сети Кирово-Чепецкого района юридическим лицом допущено несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при содержании автодорог, не приняты меры по своевременному устранению помех в дорожном движении, запрещению или ограничению дорожного движения на отдельных участках дорог, когда пользование такими участками угрожает безопасности дорожного движения, а именно: не приняты меры по своевременному устранению выбоин, просадок, устранению заниженной обочины.

Рассматривая жалобу на постановление по делу об административном правонарушении, судья районного суда установил, что администрацией муниципального образования были приняты все зависящие от нее меры, направленные на исполнение

возложенных на нее обязанностей по содержанию исследуемого участка автодороги, а именно, изыскание денежных средств для проведения дорожных работ, которые не были выделены по причине недостаточного бюджетного финансирования. Решением судьи Кирово-Чепецкого районного суда Кировской области от 08.08.2019 г. постановление мирового судьи отменено, производство по делу об административном правонарушении в отношении администрации муниципального образования прекращено на основании части 4 статьи 24.5 КоАП РФ.

**Другие примеры аналогичных дел:** Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 23.04.2021 по делу № 16-1197/2021, Решение Санкт-Петербургского городского суда от 03.09.2020 по делу № 12-923/2020, Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 09.09.2019 по делу № 4А-1044/2019, Постановление Алтайского краевого суда от 15.02.2019 по делу № 4А-125/2019, Решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 17.08.2018 по делу № 7п-59/2018, Решение Верховного Суда Республики Хакасия от 19.05.2016 по делу № 7р-99/2016.

**Аналогичная практика применения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ используется арбитражными судами,** например, в Постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.12.2018 № Ф04-5427/2018 по делу № А46-6485/2018.

**Обращаем внимание на обоснование своевременности внесения предложений о выделении бюджетных ассигнований, которое использовано в Решении Кировского областного суда от 21 января 2016 г. по делу N 77-46/2016**

Заведующая детским садом была привлечена 30.09.2015 к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1,3,4 статьи 20.4 КоАП РФ (Нарушение требований пожарной безопасности) и ей назначено наказание в виде административного штрафа в размере 15000 рублей.

Решением районного суда указанное постановление отменено, производство по делу прекращено на основании части 4 статьи 24.5 КоАП РФ.

В жалобе, поданной в областной суд, государственный инспектор по пожарному надзору указывает, что судом при прекращении производства по делу на основании части 4 статьи 24.5 КоАП РФ не исследовался вопрос о порядке и сроках составления проекта бюджета, направления предложений.

Кировский областной суд, оставляя в силе решение районного суда указал, что заведующая детским садом незамедлительно после проведения плановой проверки направила в департамент образования администрации города Кирова предложения о выделении бюджетных ассигнований на устранение нарушений требований пожарной безопасности, но при этом бюджетные средства на указанные цели не были выделены.

Частью 3 статьи 184 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что порядок и сроки составления проектов местных бюджетов устанавливаются местными администрациями с соблюдением требований, устанавливаемых настоящим Кодексом и муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Так, в соответствии с положением "О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании "Город Киров", утвержденным решением Кировской городской Думы, проект бюджета города составляется в порядке, установленном администрацией города Кирова в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и настоящим Положением; глава администрации города Кирова вносит на рассмотрение Кировской городской Думы проект решения о бюджете не позднее 15 ноября текущего года; также предусмотрена возможность внесения изменений в решение о бюджете. Бюджет муниципального образования "Город Киров" на 2016 год утвержден решением Кировской городской Думы N42/3 от 25.11.2015.

Таким образом, заведующая детским садом обратилась с предложением о выделении бюджетных ассигнований на устранение нарушений требований пожарной безопасности незамедлительно после выявления указанных нарушений и до утверждения бюджета.

Необходимо учитывать, что данная логика принимается не всеми судами, однако, на наш взгляд, при возникновении схожих ситуаций, не стоит ею пренебрегать при защите своих интересов.

### **3. Практика применения части 4 статьи 24.5 Федеральной антимонопольной службой в случае нарушения государственными и муниципальными казенными учреждениями сроков и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд.**

В ряде постановлений территориальных УФАС изложена следующая позиция, - за нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение обязанности по обеспечению авансирования, производство по делу об административном правонарушении в соответствии с частью 4 статьи 24.5 КоАП не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае, если уполномоченным должностным лицом будет установлено, что несвоевременная оплата по государственному и муниципальному контракту связана с несвоевременным распределением, отзывом либо доведением до распорядителей или получателей бюджетных средств бюджетных ассигнований.

Указанная позиция реализована в следующих постановлениях УФАС:

- по Республике Тыва от 27 марта 2020 г. по делу N 017/04/7.32.5-55/2020, от 06.03.2020 по делу N 017/04/7.32.5-29/2020, от 13.12.2019 по делу N 017/04/7.32.5-292/2019, от 05.12.2019 по делу N 017/04/7.32.5-257/2019, от 14.11.2019 по делу N 017/04/7.32.5-202/2019, от 23.09.2019 по делу N 017/04/7.32.5-210/2019;

- по Республике Мордовия от 13.07.2018 по делу N 348;

- по Тамбовской области от 02.03.2018 по делу N АП2-323/17.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 7.32.5. КоАП РФ нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе неисполнение

обязанности по обеспечению авансирования, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

При этом, если обобщить доводы, которые принимались во внимание территориальными УФАС при прекращении производств по делам об административных правонарушениях, по основаниям, предусмотренным частью 4 статьи 24.5 КоАП РФ, то перечень таких доводов выглядит следующим образом:

- средства для оплаты товаров (работ, услуг) в муниципальное учреждение в установленный срок не поступили;
- казенное учреждение находится в ведении органа местного самоуправления, осуществляющего функции и полномочия главного распорядителя бюджетных средств;
- взаимодействие казенного учреждения при осуществлении им бюджетных полномочий получателя бюджетных средств с главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого оно находится, осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Основным видом бюджетных ассигнований, предоставляемых казенным учреждениям, являются бюджетные ассигнования на обеспечение выполнения их функций (ст. ст. 69.1, 70 Бюджетного кодекса Российской Федерации);
- казенные учреждения финансируются согласно бюджетной смете, при этом осуществление перераспределения доведенных ассигнований с одного расходного КБК на другой расходный КБК у получателя бюджетных средств самостоятельно невозможно. Перераспределение ассигнований возможно лишь главным распорядителем бюджетных средств;
- согласно части 1 статьи 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. В соответствии с частью 2 статьи 1.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. В силу части 4 статьи 1.5 КоАП РФ неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица;
- в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению, в том числе, в случае отсутствия в действиях привлекаемого лица к административной ответственности состава административного правонарушения;
- согласно части 4 статьи 24.5 КоАП РФ в случае, если во время производства по делу об административном правонарушении будет установлено, что главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом органа местного самоуправления, руководителем муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта

соответствующего местного бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа местного самоуправления, выполнение муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные средства на указанные цели не выделялись, производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных должностных лиц и муниципальных учреждений подлежит прекращению;

- не дождавшись поступления денежных средств на оплату обязательств по муниципальному контракту в срок, установленный контрактом, учреждение подало заявку главному распорядителю бюджетных средств. (По одному из дел, в адрес главы муниципалитета было дополнительно направлено письменное обращение, в котором было изложена суть проблемы и просьба поручить финансовому органу выделить указанные денежные средства).

Таким образом, в указанных постановлениях УФАС был сделан вывод, что заказчики – казенные учреждения предпринимали необходимые действия, направленные на исполнение обязательств по погашению кредиторской задолженности. Неисполнение обязательств заказчиками – казенными учреждениями по оплате товаров (работ, услуг) произошло не по вине заказчиков или их должностных лиц. Производство по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 7.32.5 КоАП РФ в отношении должностных лиц заказчиков было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения (пункт 2 части 1 статьи 24.5. КоАП РФ).

Учитывая изложенное, рекомендуем при формировании местных бюджетов максимально прогнозировать необходимые расходы на исполнение полномочий, а также оформлять документально данные потребности при формировании бюджета и при внесении его на рассмотрение представительного органа муниципального образования.

В целях применения части 4 статьи 24.5 КоАП РФ, доказательствами предпринятых мер, направленных на исполнение полномочий и выделение бюджетных ассигнований, могут служить, в том числе внутренняя переписка между подразделениями, заявки на финансирование, принятые муниципальные программы с указанием расходов будущих периодов, служебные записки, пояснительная записка к проекту бюджета, протоколы заседаний представительного органа о рассмотрении проекта бюджета с указанием позиций, по которым предложения о финансировании были отклонены и т.п.

Прошу Вас довести указанную информацию также до руководителей подведомственных муниципальных учреждений.



**Об основных видах нарушений в деятельности органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений, выявленных Прокуратурой Томской области и территориальными прокурорами, Управлением Томского УФАС России, Управлениями Роспотребнадзора и Россельхознадзора по Томской области за декабрь 2021 года**

**(по материалам, размещенным на официальных сайтах).**

**Информационное письмо от 24.01.2021 № 79**

## **ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ, ЭКОЛОГИЯ.**

### **Самовольное занятие земельных участков**

Администрация Тунгусовского сельского поселения осуществляла эксплуатацию 6-ти водозаборных скважин и водонапорных башен в отсутствие оформленных правоустанавливающих документов на землю. Глава поселения привлечен к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ (самовольное занятие земельного участка). Ему назначено наказание в виде административного штрафа в размере 20 тыс. рублей.

Учитывая, что органом местного самоуправления мер по устранению указанных нарушений земельного законодательства не принято, в суд направлено требование устранить их в судебном порядке. Иск удовлетворен в полном объеме. В настоящее время меры по надлежащему оформлению всех указанных земельных участков приняты.

*Справка:*

*Под самовольным занятием земель понимается пользование чужим земельным участком при отсутствии воли собственника этого участка (иного управомоченного им лица), выраженной в установленном порядке (Постановление Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).*

*Земельным кодексом РФ предусмотрены следующие права на землю: право собственности, сервитут, публичный сервитут, аренда, безвозмездное пользование. Данные права удостоверяются документами в порядке, установленном Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости».*

*Договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного пользования земельным участком, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев, установленных федеральными законами (статья 26 Земельного кодекса РФ).*

### **Несанкционированные свалки**

В Кировском районе города Томска в водоохранной зоне реки Томь вдоль улицы Береговая в деревне Эушта выявлено несанкционированное место размещение отходов.

Также прилегающая к реке территория на площади 772 квадратных метров была захлапана бытовым мусором, полиэтиленом, пластиком, мусором от сноса и разборки зданий, боем бетонных изделий и другими отходами, общий объем которых превысил тысячу кубометров.

В суд направлено административное исковое заявление о возложении на городскую администрацию обязанности по ликвидации указанного несанкционированного объекта размещения отходов. По мнению прокуратуры, учитывая, что указанная свалка отходов находится на землях, государственная собственность на которые не разграничена, обязанность ее ликвидации законом возложена на орган местного самоуправления. Требования удовлетворены в полном объеме.

### **Обращаем внимание!**

*По вопросу о разграничении обязанностей по ликвидации несанкционированных мест размещения отходов Омским областным судом высказана позиция **о солидарной обязанности органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта РФ по ликвидации несанкционированных свалок.***

**Апелляционное определение Омского областного суда от 13.03.2019 по делу № 33-1402/2019 Требование: Об обязанности ликвидировать загрязнение земельного участка. (выдержки).**

*«...В силу положений п. 14 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 2 ст. 7 Федерального закона «Об охране окружающей среды», п. 2 ст. 8 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» к вопросам местного значения муниципального района относится участие в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов.*

*Абзацем 16 статьи 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» регламентировано, что к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся организация деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов.*

*В силу ч. 2 ст. 21, ч. 1 ст. 22 указанного Закона содержание территорий городских и сельских поселений должно отвечать санитарным правилам. Отходы производства и потребления подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания, и которые должны осуществляться в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.*

Таким образом, решение вопросов организации деятельности и участие в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов предопределяет необходимость реализации государственными органами субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления ряда задач публично-властного характера по налаживанию устойчивой и согласованно функционирующей системы мер, призванных обеспечивать в целях предотвращения загрязнения территории муниципальных образований своевременное и бесперебойное оказание услуг по приему и перемещению коммунальных и промышленных отходов, а также позволяющих производить их утилизацию и переработку.

Указанное означает, что на муниципальные районы возложена не вся полнота бремени несения затрат по очистке территории муниципального образования от загрязнения коммунальными и промышленными отходами, необходимо учитывать компетенцию субъекта Российской Федерации, которой он наделен в этой области. Закрепление за муниципальными образованиями в качестве вопроса местного значения участие в организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов, не может толковаться как законодательное включение в их собственную компетенцию государственных полномочий.

Положениями ст. ст. 3, 5 - 7 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» закреплен принцип ответственности как органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, так и органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях при осуществлении возложенных на них данным и иными федеральными законами полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды.

Поскольку экологическая функция является общей для всех уровней публичной власти в Российской Федерации, законодатель предусмотрел взаимодействие органов государственной власти субъектов Федерации с органами местного самоуправления в пределах закрепленных за ними полномочий, в частности для выявления и своевременного устранения несанкционированного складирования коммунальных и промышленных отходов, причиняющего вред окружающей среде и служащего фактором негативного воздействия на здоровье человека.

В рассматриваемом случае обязанность по ликвидации несанкционированного размещения отходов возложена решением суда на Администрацию муниципального района и на орган государственной власти субъекта РФ в лице соответствующего министерства, как на надлежащих ответчиков.

Поскольку лицо, виновное в несанкционированном размещении отходов, не установлено, вопрос о возложении обязанности по непосредственному устранению

захламления, несанкционированных свалок на расположенных на территории Кормиловского муниципального района земельных участках должен разрешаться на основе определения правообладателя соответствующего земельного участка.

Применительно к землям неразграниченной собственности лицом, которому предоставлено право распоряжения земельным участком, является орган местного самоуправления муниципального района (ст. 3.3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»).

На основании изложенного, поскольку представленными доказательствами подтвержден факт образования свалки на землях Кормиловского муниципального района Омской области, государственная собственность на которые не разграничена и распоряжение которыми осуществляется Администрацией Кормиловского муниципального района Омской области, при этом осуществление мероприятий по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов фактически является совместной обязанностью органа исполнительной власти Омской области и органа местного самоуправления, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о возложении на Министерство строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области и на Администрацию Кормиловского муниципального района Омской области обязанности устранить загрязнение земельного участка...».

## ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН

### Нарушение сроков ответов на обращения граждан

В августе 2021 года в департамент дорожной деятельности и благоустройства администрации Города Томска поступило обращение гражданина по вопросу благоустройства сквера воинов-интернационалистов в г. Томске. Однако ответ заявителю направлен не был в связи с неверным введением адреса электронной почты заявителя при отправке. Фактически ответ на обращение дан лишь на 66 день.

В отношении начальника департамента возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст.5.59 КоАП РФ (нарушение порядка рассмотрения обращений граждан). Назначено наказание в виде административного штрафа в размере 5 тысяч рублей.

Справка:

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 59-ФЗ) письменное обращение, поступившее в орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения.

Частью 4 статьи 10 Федерального закона № 59-ФЗ установлено, что ответ на обращение направляется:

- в форме электронного документа по адресу электронной почты, указанному в обращении, поступившем в форме электронного документа, и
- в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении, поступившем в письменной форме.

## АНТИКОРРУПЦИЯ

### Предоставление сведений о доходах

Муниципальными служащими и руководителями муниципальных учреждений Шегарского района не было обеспечено предоставление достоверных сведений об имуществе и доходах. В частности, выявлены факты неуказания составителями справок отдельных видов доходов, полученных в отчетном периоде ими либо их супругами, в том числе по предыдущему месту работы и от продажи транспортных средств и недвижимого имущества. Руководителям шести местных администраций вынесены представления, к дисциплинарной ответственности привлечены 20 виновных лиц.

*Справка:*

*Методические рекомендации по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2022 году (за отчетный 2021 год) подготовлены Минтрудом: Письмо Минтруда России от 29.12.2021 № 28-6/10/В-17517.*

## ОХРАНА ТРУДА

### Нарушение требований охраны труда

В Томском районе муниципальным предприятием «Калтайское ЖКХ» не была проведена специальная оценка условий труда. В отношении директора предприятия возбуждено дело об административном правонарушении по ч.2 ст.5.27.1 КоАП РФ (непроведение в установленном порядке специальной оценки условий труда на рабочих местах), по результатам рассмотрения которого назначен административный штраф в размере 5 тыс. рублей. В настоящее время предприятие заключило необходимый договор на выполнение работ по оценке условий труда.

*Справка:*

*В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» специальная оценка условий труда на рабочем месте проводится не реже чем один раз в пять лет, если иное не установлено данным Федеральным законом.*

*Для организации и проведения специальной оценки условий труда работодателем образуется комиссия, число членов которой должно быть нечетным, а также утверждается график проведения специальной оценки условий труда.*

*Приказом Минтруда России от 24.01.2014 № 33н утверждена Методика проведения специальной оценки условий труда, Классификатора вредных и (или) опасных*

*производственных факторов, а также формы отчета о проведении специальной оценки условий труда и инструкции по ее заполнению.*

*Согласно положениям Трудового кодекса РФ с учетом результатов специальной оценки условий труда устанавливаются, например, продолжительность рабочего времени конкретного работника (статья 92) и продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (статья 117).*



### **Об обязанности администрации сельского поселения уплатить НДС от продажи автомобиля. Письмо от 01.07.2021 № 612**

Согласно части 3 статьи 161 Налогового кодекса РФ при реализации муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляющего муниципальную казну соответствующего городского, сельского поселения или другого муниципального образования, *налоговыми агентами признаются покупатели (получатели) указанного имущества, за исключением физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями.* Указанные лица обязаны исчислить расчетным методом, удержать из выплачиваемых доходов и уплатить в бюджет соответствующую сумму налога. Налоговая база определяется как сумма дохода от реализации (передачи) этого имущества с учетом налога.

Поскольку договор о продаже автомобиля был заключен администрацией поселения с физическим лицом, то в данном случае считаем обоснованным руководствоваться позицией Конституционного суда РФ.

Так, в Определении Конституционного Суда РФ от 19.07.2016 № 1719-О говорится, что правовой статус органов местного самоуправления позволяет признавать их плательщиками налога на добавленную стоимость в отношении операций по реализации муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляющего муниципальную казну соответствующего городского, сельского поселения или другого муниципального образования, и, соответственно, возлагать на них обязанность по исчислению и уплате налога на добавленную стоимость в случае, если указанное имущество реализуется физическим лицам, не являющимся индивидуальными предпринимателями.

Также суд указывает на то, что данный подход является устоявшимся в правоприменительной, в том числе судебной, практике, что, например, отражено в следующих документах:

- письмо Федеральной налоговой службы от 13 июля 2009 года № ШС-22-3/562@ «О порядке применения налога на добавленную стоимость при реализации муниципального имущества физическим лицам», согласованное с Министерством финансов Российской Федерации;

- постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2014 года № 17383/13;

- постановление Президиума ВАС РФ от 17.04.2012 № 16055/11 по делу № А12-19210/2010.

В связи со сказанным, считаем, что требования Межрайонной ИФНС России № 2, изложенные в письме № 2642 от 09.06.2021, являются обоснованными и не противоречат положениям Налогового кодекса РФ.



## ДОКЛАДЫ СМО О СОСТОЯНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СУБЪЕКТЕ РФ



**Доклад  
о состоянии местного  
самоуправления  
в Калининградской  
области за 2021 год.  
Калининград. 2022 - 55с.**



# ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ СОВЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ



**Положительная судебная практика органов местного самоуправления Новгородской области (период с июля 2021 года по январь 2022 года). Новгород. 2022.- 96 с.**

**Сборник материалов по вопросам совершения нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления. Новосибирск, 2021. - 248 с.**



**Информационный вестник. Саратов. 2022. - 42 с.**



**Правовой обзор в форме «вопрос-ответ» органов контроля (надзора). Выпуск 17. Саратов. 2021. - 36 с.**



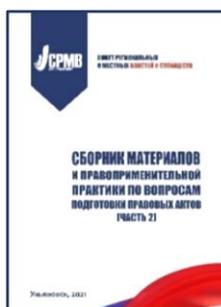
**Правовой обзор в форме «вопрос-ответ» органов контроля (надзора). Выпуск 18. Саратов. 2021. - 36 с.**



**Правовой обзор в форме «вопрос-ответ» органов контроля (надзора). Выпуск 19. Саратов. 2022. - 24 с.**



**Сборник материалов и правоприменительной практики по вопросам подготовки правовых актов (часть 1). Ульяновск, 2021.- 137 с.**



**Сборник материалов и правоприменительной практики по вопросам подготовки правовых актов (часть 2). Ульяновск, 2021.- 215 с.**



**Практика применения законодательства о местном самоуправлении и разъяснения комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. Ульяновск, 2021.**



## **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. Выпуск 2 /под ред. И.Н. Цецерского. М., 2022. - 132 с.**

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

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