

## **Обзор практики ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Луганской Народной Республики за 2024 год**

### **1. Общие сведения**

В соответствии с частью 1 статьи 43.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), муниципальные нормативные правовые акты, в том числе оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), подлежат включению в регистр муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации.

Регистр муниципальных нормативных правовых актов Луганской Народной Республики (далее – муниципальный регистр) в соответствии с Законом Луганской Народной Республики от 14.12.2023 № 24-І «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Луганской Народной Республики» (далее – Закон № 24-І) представляет собой систематизированную базу данных, содержащую в электронном виде (на машиночитаемых носителях) и документальном виде (на бумажных носителях) муниципальные нормативные правовые акты, принятые муниципальными образованиями Луганской Народной Республики, и сведения о них (далее – МНПА).

Создание муниципального регистра на территории Луганской Народной Республики явилось важным этапом реализации государственной политики по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации.

Организация и ведение муниципального регистра в соответствии с Положением о Министерстве юстиции Луганской Народной Республики, утвержденным Указом Главы Луганской Народной Республики от 09.06.2023 № 53/23, отнесено к одному из основных полномочий Министерства юстиции Луганской Народной Республики (далее – Минюст ЛНР), которые реализует отдел государственной регистрации, правовой экспертизы нормативных правовых актов и ведения муниципального регистра Минюста ЛНР (далее – отдел).

При реализации полномочий в сфере организации и ведения муниципального регистра отдел осуществляет:

проведение в отношении муниципальных актов, подлежащих включению в муниципальный регистр, правовой экспертизы на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, Конституции Луганской

Народной Республики, законам и иным нормативным правовым актам Луганской Народной Республики, уставу муниципального образования;

ввод информации в муниципальный регистр в электронном виде;

предоставление информации о муниципальных актах государственным органам Луганской Народной Республики, органам местного самоуправления, должностным лицам и организациям;

обеспечение обмена информационными ресурсами баз данных муниципального регистра и федерального регистра муниципальных актов;

актуализацию муниципальных актов, включенных в муниципальный регистр;

анализ деятельности органов местного самоуправления по представлению муниципальных актов для включения в муниципальный регистр;

методическое руководство и координацию деятельности органов местного самоуправления, касающейся ведения муниципального регистра.

Муниципальный регистр ведется в целях обеспечения реализации конституционного права граждан на получение достоверной информации о МНПА, для обеспечения доступности и открытости данных для всех граждан Российской Федерации и не является средством официального опубликования МНПА.

Муниципальный регистр является составной частью «Федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов», который размещен в электронном виде в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте по адресам: <http://pravo-minjust.ru/>, <http://право-минюст.рф/>.

## **2. Юридическая обработка муниципальных актов**

В порядке, установленном статьей 6 Закона 24-І, специалистами отдела осуществляется юридическая обработка поступивших муниципальных актов и сведений к ним для включения в муниципальный регистр.

Юридическая обработка муниципальных актов заключается в оценке соответствия актов нормативности, а также в проверке соблюдения порядка представления данных актов, установленного действующим законодательством.

Подлежащие по результатам юридической обработки включению в муниципальный регистр акты и сведения о них включаются в муниципальный регистр.

В процессе осуществления юридической обработки МНПА отдел руководствуется, в том числе, приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 04.03.2021 № 27 «Об организации работы по ведению федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

Федерации и федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов», Законом № 24-І, Порядком представления и включения муниципальных нормативных правовых актов Луганской Народной Республики в регистр муниципальных нормативных правовых актов Луганской Народной Республики, утвержденным приказом Минюста ЛНР от 29.01.2024 № 26-ОД, зарегистрированным в Минюсте ЛНР 29.01.2024 за № 8/188.

Практика организации и ведения муниципального регистра показала, что значительная часть уполномоченных должностных лиц муниципальных образований испытывает затруднения в определении нормативности муниципальных правовых актов.

Из общего количества МНПА, представленных в 2024 году в Минюст ЛНР на включение в муниципальный регистр, около 20% являлись ненормативными. Некачественный отбор муниципальных актов приводит к неэффективному использованию служебного времени как муниципальными служащими, так и специалистами отдела, а также излишнему расходованию материальных ресурсов.

За 2024 год для включения в муниципальный регистр поступило 3047 МНПА, из которых 566 муниципальных актов имели ненормативный характер (таблица 1).

*Таблица 1. Количество муниципальных актов, поступивших в Минюст ЛНР в 2024 году, в том числе ненормативного характера*

<b>Месяц 2024</b>	<b>Количество актов, поступивших в Минюст ЛНР от органов местного самоуправления</b>	<b>Количество актов ненормативного характера, поступивших в Минюст ЛНР</b>	<b>Количество актов, включенных в муниципальный регистр после юридической обработки</b>
Февраль	107	42	62
Март	562	135	414
Апрель	387	123	261
Май	261	43	220
Июнь	229	45	179
Июль	218	42	169

Август	240	19	217
Сентябрь	266	32	232
Октябрь	294	31	265
Ноябрь	282	37	217
Декабрь	201	17	172
<b>ИТОГО</b>	<b>3047</b>	<b>566</b>	<b>2408</b>

В муниципальный регистр не включаются муниципальные правовые акты, которые имеют персональный характер (назначение персонального состава комиссии, уполномоченного лица); локальные правовые акты (внутренние документы совета, администрации округа, которые регулируют и регламентируют правила поведения внутри совета, администрации округа); направлены на организацию исполнения ранее установленного порядка и не содержат новых правовых норм; утверждают отчеты, в том числе об исполнении бюджета, а также в отношении актов, действие которых исчерпывается однократным применением.

Обращаем внимание, что муниципальные акты подлежат включению в муниципальный регистр, если они носят нормативный характер.

Определить принадлежность муниципального акта к нормативно-правовому можно при наличии следующих существенных признаков нормативного правового акта:

издание его в установленном порядке уполномоченным органом местного самоуправления или должностным лицом;

наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

На нормативность муниципального акта также может указывать соответствующий кодекс или федеральный закон, правовые установления которых направлены на урегулирование соответствующих общественных отношений. В таких актах может быть закреплено какими нормативными или ненормативными актами регулируются данные общественные отношения, и определяющие компетенцию (полномочия) нормативного регулирования

данного вида общественных правоотношений конкретным органом местного самоуправления.

Также следует обратить внимание на выявленные нарушения порядка представления муниципальных актов и сведений к ним для включения в муниципальный регистр.

Выявлены случаи, когда при направлении в Минюст ЛНР МНПА, вносящих изменения в ранее принятые акты, не представлялись тексты изменяемых актов с учетом внесенных в них изменений, а также тексты изменяемых актов.

К распространенной проблеме, выявленной при ведении муниципального регистра, также можно отнести несвоевременное направление МНПА и дополнительных сведений о них.

Согласно статье 6 Закона № 24-І лицо, уполномоченное в соответствии с уставом муниципального образования или иными муниципальными правовыми актами на подписание МНПА, обязано в течение пятнадцати рабочих дней после принятия (подписания) акта, подлежащего включению в муниципальный регистр.

Стоит отметить, что неполнота в муниципальном регистре сведений о МНПА может привести к нарушению прав граждан на получение информации о нормотворческой деятельности органа местного самоуправления и ознакомлении с нормативными правовыми актами.

Также стоит обратить внимание, что в Минюст ЛНР органами местного самоуправления ошибочно представлялись для включения в муниципальный регистр МНПА о принятии Устава муниципального образования, о внесении изменений в Устав.

Между тем, в силу Федерального закона от 21.07.2005 № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» функции по правовой экспертизе устава муниципального образования, то есть проверке соответствия устава муниципального образования Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, законам субъекта Российской Федерации, антикоррупционной экспертизе устава муниципального образования, государственной регистрации устава муниципального образования, включении сведений об уставе муниципального образования в государственный реестр уставов муниципальных образований субъекта Российской Федерации возложены на территориальные органы уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований.

### 3. Правовая экспертиза МНПА

Согласно части 1 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные правовые акты принимаются по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления. По вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, могут приниматься муниципальные правовые акты на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ).

В силу части 4 статьи 7 Федерального закона № 131-ФЗ муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Одной из стадий ведения муниципального регистра является проведение правовой экспертизы МНПА, включенных в муниципальный регистр.

При правовой экспертизе проводится правовая оценка формы правового акта, его целей и задач, предмета правового регулирования, компетенции органа, принявшего правовой акт, содержащихся в нем норм, наличия коррупциогенных факторов, порядка принятия, обнародования (опубликования) на предмет соответствия требованиям Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также Конституции Луганской Народной Республики, законам и иным нормативным правовым актам Луганской Народной Республики, уставу муниципального образования, а также оценка соответствия правового акта требованиям юридической техники (в том числе проверка наличия необходимых реквизитов).

За 2024 год в муниципальный регистр включено 2456 МНПА (таблица 2).

Включенные в муниципальный регистр действующие МНПА поддерживаются в актуальном состоянии, за 2024 год создано 420 актуальных редакций.

В случае если по результатам правовой экспертизы в МНПА не выявлено положений, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также Конституции

Луганской Народной Республики, законам и иным нормативным правовым актам Луганской Народной Республики, уставу муниципального образования, экспертное заключение не составляется.

В случае если по результатам правовой экспертизы в МНПА выявлены положения, противоречащие Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также Конституции Луганской Народной Республики, законам и иным нормативным правовым актам Луганской Народной Республики, уставу муниципального образования, составляется экспертное заключение.

Экспертное заключение Минюста ЛНР направляется в орган местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления, принявшему МНПА.

В течение 2024 года специалистами отдела проведена правовая экспертиза 1878 МНПА, по результатам которой выявлено 278 МНПА (15% от общего количества МНПА, в отношении которых проведены правовые экспертизы), содержащих нормы, не соответствующие действующему федеральному законодательству, законодательству Луганской Народной Республики, уставу муниципального образования, в том числе содержащие коррупциогенные факторы.

Таблица 2. Количество поступивших, а также включенных в муниципальный регистр МНПА в разрезе органов местного самоуправления, их принявших, с результатами правовой экспертизы

№ п/п	Муниципальное образование	Совет депутатов		Глава округа		Администрация округа		Количество МНПА, с нарушениями юрид. техники	Количество МНПА, с нарушениями действующ. законод-ва	Количество МНПА, соответствующ. действующ. законод-ву	Количество МНПА, не требующих проведения правовой экспертизы	Количество МНПА, находящиеся на рассмотрении
		поступило	включено	поступило	включено	поступило	включено					
1	Городской округ город Алчевск	18	18	2	2	97	81	4	10	55	3	31
2	Городской округ город Брянка	50	49	3	3	47	40	2	11	67	9	4
3	Городской округ город Кировск	0	0	1	1	48	38	1	4	20	0	14
4	Городской округ город Красный Луч	84	61	3	3	50	50	10	12	80	14	7
5	Городской округ город Лисичанск	56	52	0	0	51	45	4	12	66	6	14
6	Городской округ город Луганск	119	73	11	7	92	65	6	15	101	16	13
7	Городской округ город Первомайск	64	50	1	1	43	40	6	7	53	11	18
8	Городской округ город Ровеньки	3	3	0	0	58	50	1	4	38	9	2

9	Городской округ город Рубежное	54	29	1	1	38	31	2	12	29	1	23
10	Городской округ город Северодонецк	95	49	1	1	57	38	5	16	52	10	3
11	Городской округ город Стаханов	77	51	1	1	65	63	5	9	77	14	16
12	Антрацитовский муниципальный округ	25	24	8	6	117	100	3	9	75	19	27
13	Беловодский муниципальный округ	38	20	0	0	16	13	2	12	20	0	1
14	Белокуракинский муниципальный округ	67	35	5	4	75	63	12	14	59	9	19
15	Краснодонский муниципальный округ	75	64	1	0	64	61	10	8	93	18	5
16	Кременской муниципальный округ	0	0	2	2	60	53	2	6	43	2	4
17	Лутугинский муниципальный округ	60	54	0	0	100	92	8	10	94	24	15
18	Марковский муниципальный округ	59	48	3	3	98	73	5	20	86	12	16
19	Меловской муниципальный округ	0	0	4	4	25	21	1	4	19	2	0
20	Новоайдарский муниципальный округ	91	77	5	5	41	32	8	26	64	13	9
21	Новопсковский муниципальный округ	56	46	12	7	103	90	9	8	99	21	15
22	Перевальский муниципальный округ	0	0	1	1	17	17	4	2	13	2	1
23	Сватовский муниципальный округ	46	38	1	0	6	4	1	5	28	5	4
24	Свердловский муниципальный округ	74	59	4	4	77	71	14	7	88	19	20

25	Славяносербский муниципальный округ	78	54	1	1	40	40	5	11	66	8	13
26	Станично-Луганский муниципальный округ	18	17	1	1	52	45	11	9	42	2	9
27	Старобельский муниципальный округ	73	59	2	2	23	23	6	9	52	9	13
28	Троицкий муниципальный округ	30	26	0	0	1	1	1	6	21	0	0
<b>Общее количество</b>		<b>1410</b>	<b>1056</b>	<b>74</b>	<b>60</b>	<b>1561</b>	<b>1340</b>	<b>148</b>	<b>278</b>	<b>1600</b>	<b>258</b>	<b>316</b>

По результатам анализа проведенных в 2024 году правовых экспертиз МНПА выявлены следующие типичные нарушения действующего федерального законодательства, законодательства Луганской Народной Республики, устава муниципального образования:

нарушение статьи 47 Федерального закона № 131-ФЗ, а также устава муниципального образования в части порядка официального опубликования (обнародования) МНПА;

МНПА представительных органов местного самоуправления подписаны неуполномоченными лицами с нарушениями Федерального закона № 131-ФЗ, устава муниципального образования;

в административных регламентах, регулирующих предоставление муниципальных услуг, не соблюдаются требования к стандарту предоставления муниципальной услуги, установленные статьей 14 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ);

несоответствие положений административных регламентов части 6 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ, определяющей сроки рассмотрения жалоб заявителей; указание в административных регламентах в качестве правовых оснований для предоставления муниципальной услуги правовых актов, не регулирующих предоставление данной муниципальной услуги, не действующих документов, неполнота такого перечня; неточность изложения в административных регламентах положений, регулирующих вопросы межведомственного информационного взаимодействия;

нарушение порядка вступления в силу МНПА о налогах и сборах, предусмотренного Налоговым кодексом Российской Федерации;

принятие представительным органом местного самоуправления МНПА, полномочия на принятие которого отнесены к исполнительно-распорядительному органу местного самоуправления (администрации);

принятие исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления (администрацией) МНПА, полномочия на принятие которого отнесены уставом муниципального образования к полномочиям представительного органа местного самоуправления (утверждение порядка управления и распоряжения собственностью, порядка передачи в аренду муниципального имущества);

нарушение в МНПА порядка реализации государственных полномочий органами местного самоуправления в области контроля предельных уровней цен (тарифов), установленных в Луганской Народной Республике, в части введение положений, устанавливающих проведение проверок хозяйствующих субъектов и выдачу предписаний;

нарушение, установленного Жилищным кодексом Российской Федерации (далее – ЖК РФ), порядка регулирования правоотношений, связанного с предоставлением жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда.

Выявленные коррупциогенные факторы зачастую заключались в широте дискреционных полномочий и выборочном изменении объема прав. В частности, в МНПА отсутствовали и (или) были не определены сроки условий или оснований принятия соответствующих решений (например, отсутствовали сроки подачи, рассмотрения, выдачи предусмотренных МНПА документов, сроки принятия должностными лицами соответствующих решений, определенных положениями МНПА и т.п.). Положения МНПА содержали предписания, которые предоставляли возможность установления исключений из общего порядка (например, отсутствовал исключительный перечень документов, на основании которого возможен отказ в предоставлении установленной положениями МНПА услуги, помощи, либо отсутствовала четкая регламентация прав заявителя и т.п.).

В связи с вышеизложенным органам местного самоуправления муниципальных образований Республики рекомендуется провести мониторинг ранее принятых правовых актов с целью обеспечения надлежащего правового регулирования соответствующих общественных отношений в данной сфере и учесть следующее.

### **1. В сфере налогового законодательства.**

В силу статьи 12 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) местными налогами и сборами признаются налоги и сборы, которые установлены НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и сборах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований, если иное не предусмотрено пунктом 4 и пунктом 7 данной статьи. Местные налоги и сборы вводятся в действие и прекращают действовать на территориях муниципальных образований в соответствии с НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и сборах. При установлении местных налогов представительными органами муниципальных образований определяются в порядке и пределах, которые предусмотрены НК РФ, следующие элементы налогообложения: налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, если эти элементы налогообложения не установлены НК РФ. Иные элементы налогообложения по местным налогам и налогоплательщики определяются НК РФ.

В силу части 2 статьи 3 НК РФ налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных,

расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев. Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала.

В соответствии со статьей 5 НК РФ акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу, за исключением случаев, предусмотренных статьей 5 НК РФ.

## **2. В сфере реализации полномочий в области контроля за соблюдением предельных уровней цен (тарифов), установленных в Луганской Народной Республике.**

В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ Законом Луганской Народной Республики от 01.02.2024 № 41-И «О наделении органов местного самоуправления в Луганской Народной Республике отдельными государственными полномочиями Луганской Народной Республики в области контроля предельных уровней цен (тарифов), установленных в Луганской Народной Республике, и о внесении изменений в Закон Луганской Народной Республики «Об административной ответственности за превышение установленных в Луганской Народной Республике цен (тарифов) и/или их предельных уровней на товары» (далее – Закон № 41-И) органы местного самоуправления в Луганской Народной Республике наделены отдельными государственными полномочиями по:

проведению мониторинга розничных цен на товары;

проведению мониторинга соблюдения установленных Правительством Луганской Народной Республики (далее – Правительство) цен и / или их предельных уровней на товары, включенные в перечень, утвержденный Правительством;

определению перечня должностных лиц органов местного самоуправления, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Законом Луганской Народной Республики от 14.12.2023 № 26-И «Об административной ответственности за превышение установленных в Луганской Народной Республике цен (тарифов) и/или их предельных уровней на товары».

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 16.03.2023 № 402 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области (далее – постановление № 402) установлено, что плановые проверки субъектов

предпринимательской деятельности до 01.01.2026 на территории Луганской Народной Республики не проводятся.

Пунктом 13 постановления № 402 предусмотрено, что к отношениям в сфере оценки соблюдения установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации цен (тарифов) на товары и (или) предельных уровней таких цен (тарифов) не применяются положения Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ).

В случае выявления нарушений, выразившихся в завышении установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации цен (тарифов) на товары и (или) предельных уровней таких цен (тарифов), за которые предусмотрена административная ответственность, применяются положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), законов субъектов Российской Федерации об административной ответственности.

С учетом положений Федерального закона № 248-ФЗ, а также Закона № 41-1 контроль за соблюдением предельных уровней цен (тарифов) не относится к видам муниципального контроля, а относится к отдельным государственным полномочиям, временно переданным органам местного самоуправления.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения.

Положения Федерального закона № 294-ФЗ, как и Федерального закона № 248-ФЗ не могут применяться при реализации государственных полномочий в области контроля за соблюдением предельных уровней цен (тарифов), установленных в Республике, а в КоАП РФ такая мера обеспечения административного производства, как предписание, не предусмотрена.

### **3. В сфере проведения обследования поврежденного в результате боевых действий жилого помещения на территории муниципального образования.**

Согласно пункту 18 Порядка предоставления мер социальной поддержки гражданам, жилые помещения которых утрачены или повреждены в результате боевых действий на территории Луганской Народной Республики, утвержденного постановлением Правительства от 17.05.2024 № 113/24 (далее – Порядок предоставления мер социальной поддержки), отнесение жилого помещения к статусам «поврежденное» либо «утраченное» осуществляется комиссией, созданной при Государственном казенном учреждении Луганской Народной Республики «Республиканский центр социальной защиты населения», **на основании результатов обследования жилого помещения органом местного самоуправления (местной администрации) муниципального образования Луганской Народной Республики в соответствии с Порядком проведения обследования поврежденного в результате боевых действий жилого помещения на территории Луганской Народной Республики, утвержденным органом местного самоуправления (местной администрацией)** и Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом или жилого дома садовым домом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47.

В свою очередь согласно положениям Порядка предоставления мер социальной поддержки по результатам обследования утраченного / поврежденного жилого помещения составляется **акт обследования**.

### **4. Подписание и обнародование нормативных правовых актов, принятых представительным органом муниципального образования.**

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, решение об удалении главы муниципального образования в отставку, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования и по иным вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования (часть 3 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ).

Согласно части 5 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ председатель представительного органа муниципального образования издает постановления и

распоряжения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, **подписывает решения представительного органа муниципального образования.**

Председатель представительного органа муниципального образования, подписывая принятое представительным органом решение, удостоверяет окончание рассмотрения принимаемого акта в представительном органе. Своей подписью он подтверждает, что волеизъявление представительного органа состоялось.

В случае временного отсутствия председателя представительного органа муниципального образования принятое представительным органом решение подписывает лицо, **временное исполняющее полномочия председателя представительного органа муниципального образования.**

В соответствии с частью 13 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования, направляется главе муниципального образования для подписания и обнародования в течение десяти дней.

Не направление нормативного правового акта, принятого представительным органом муниципального образования, главе муниципального образования для подписания и обнародования является нарушением процедуры подписания и обнародования нормативных правовых актов, принятых представительным органом муниципального образования, предусмотренной частью 13 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ.

#### **5. Относительно разграничения полномочий органов местного самоуправления на издание муниципальных нормативных правовых актов.**

Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения урегулированы Федеральным законом № 131-ФЗ.

Согласно статье 1 Федерального закона № 131-ФЗ представительный орган местного самоуправления – выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

В соответствии с частью 1 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, наделяется местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования). Глава местной администрации обеспечивает осуществление местной администрацией полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных

государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления (пункт 3 части 6.1 статьи 37 Федерального закона № 131-ФЗ).

При разграничении полномочий следует руководствоваться принципом разделения функций исполнительных и представительных органов: к полномочиям представительного органа относится нормативное регулирование, утверждение нормативных актов, подготовленных администрацией, контроль и оценка исполнения полномочий администрацией и ее должностными лицами, а к полномочиям администрации относятся исполнительно-распорядительные функции, что и закреплено в статье 37 Федерального закона № 131-ФЗ.

В отсутствие в законе специальных указаний орган, обладающий правотворческой компетенцией по конкретному вопросу, должен определяться в строгом соответствии со статьей 43 Федерального закона 131-ФЗ.

#### **6. В сфере утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг.**

Общие положения, устанавливающие порядок предоставления муниципальных услуг, регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона № 210-ФЗ предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2021 № 1228 (далее – постановление) утверждены Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации (далее – Правила № 1228).

При этом пунктом 3 постановления местным администрациям рекомендовано руководствоваться Правилами № 1228 при утверждении порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг.

Требования к структуре административных регламентов и стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги, а также общие требования к разработке проектов административных регламентов установлены главой 3 Федерального закона № 210-ФЗ.

В нарушение статьи 14 Федерального закона № 210-ФЗ в некоторых административных регламентах отсутствовали исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги, максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении государственной

или муниципальной услуги и при получении результата предоставления государственной или муниципальной услуги, требования к помещениям, в которых предоставляется муниципальная услуга, к залу ожидания, местам для заполнения запросов о предоставлении муниципальной услуги, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, в том числе к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов.

Также в административном регламенте необходимо отражать порядок исправления допущенных опечаток и ошибок, допущенных в документах по результатам предоставления муниципальной услуги, а также исчерпывающий перечень оснований для отказа в исправлении таких опечаток и ошибок.

В случае изложения в административном регламенте перечня оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги, административный регламент рекомендуем дополнять положением о том, что отказ в предоставлении муниципальной услуги не препятствует повторному обращению заявителя за предоставлением муниципальной услуги согласно части 7 статьи 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Жалоба, поступившая в орган, предоставляющий государственную услугу, орган, предоставляющий муниципальную услугу, многофункциональный центр, учредителю многофункционального центра, в организации, предусмотренные частью 1.1 статьи 16 Федерального закона № 210-ФЗ, либо вышестоящий орган (при его наличии), подлежит рассмотрению **в течение пятнадцати рабочих дней** со дня ее регистрации, а в случае обжалования отказа органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, многофункционального центра, организаций, предусмотренных частью 1.1 статьи 16 Федерального закона № 210-ФЗ, в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок или в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений – **в течение пяти рабочих дней** со дня ее регистрации (часть 6 статьи 11.2 Федерального закона № 210-ФЗ).

Согласно пунктам 3, 4 постановления Правительства от 07.06.2024 № 122/24 «Об утверждении Правил разработки и утверждения исполнительными органами Луганской Народной Республики административных регламентов предоставления государственных услуг» (далее – Правила № 122/24) администрациям муниципальных округов и городских округов Республики рекомендовано руководствоваться Правилами № 122/24 при утверждении порядка разработки и утверждения административных регламентов

предоставления муниципальных услуг, проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления муниципальных услуг. Структура и содержание административного регламента, разработанного на бумажном носителе, должны соответствовать разделу II Правил № 122/24.

Также обращаем внимание, что согласно подпункту 3.2.8 пункта 3.2 Правил № 122/24 при наличии оснований для внесения изменений в административный регламент орган, предоставляющий государственную услугу, **разрабатывает и утверждает нормативный правовой акт о признании административного регламента утратившим силу и о принятии в соответствии с Правилами № 122/24 нового административного регламента.**

#### **7. Принятие органами местного самоуправления нормативных правовых актов, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения.**

Частью 1 статьи 51 Федерального закона № 131-ФЗ определено, что органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Согласно пункту 5 части 10 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, находится в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 28 Закона Луганской Народной Республики от 30.03.2023 № 432-III «О местном самоуправлении в Луганской Народной Республике» в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Органы местного самоуправления могут принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в пределах своих полномочий в соответствии с ЖК РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 14 ЖК РФ к полномочиям органов местного самоуправления в области жилищных отношений отнесено

определение порядка предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) к жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся служебные жилые помещения. При этом частью 2 указанной статьи определено, что в качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения, в том числе муниципального жилищного фонда.

Категории граждан, которым предоставляются служебные жилые помещения в муниципальном жилищном фонде, устанавливаются органом местного самоуправления (пункт 3 части 2 статьи 104 ЖК РФ).

Статьей 93 ЖК РФ установлено, что служебные жилые помещения предназначены для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, в связи с прохождением службы, в связи с назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации либо в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

В соответствии с частью 3 статьи 104 ЖК РФ договор найма служебного жилого помещения заключается на период трудовых отношений, прохождения службы либо нахождения на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности.

Согласно статье 92 ЖК РФ жилые помещения маневренного фонда относятся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда.

В соответствии со статьей 99 ЖК РФ специализированные жилые помещения предоставляются по установленным ЖК РФ основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте.

Назначение жилых помещений маневренного фонда определены в статье 95 ЖК РФ, согласно которой жилые помещения маневренного фонда предназначены для временного проживания:

- 1) граждан в связи с капитальным ремонтом или реконструкцией дома, в котором находятся жилые помещения, занимаемые ими по договорам социального найма;

- 2) граждан, утративших жилые помещения в результате обращения взыскания на эти жилые помещения, которые были приобретены за счет кредита

банка или иной кредитной организации либо средств целевого займа, предоставленного юридическим лицом на приобретение жилого помещения, и заложены в обеспечение возврата кредита или целевого займа, если на момент обращения взыскания такие жилые помещения являются для них единственными;

3) граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств;

3.1) граждан, у которых жилые помещения стали непригодными для проживания, в том числе в результате признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции;

4) иных граждан в случаях, предусмотренных законодательством.

Типовые договоры найма специализированных жилых помещений утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства (часть 8 статьи 100 ЖК РФ).

Типовые договоры найма каждого вида специализированных жилых помещений утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений».

**Также следует обратить внимание на нарушения требований юридической техники в МНПА органов местного самоуправления**

По результатам анализа проведенных правовых экспертиз МНПА следует отметить, что при разработке МНПА органы местного самоуправления не всегда придерживаются основных принципов и требований юридической техники.

В 148 МНПА (8% от общего количества МНПА, в отношении которых проведены правовые экспертизы) выявлены нарушения правил юридической техники:

нарушение структуры муниципальных НПА, неверное оформление структурных единиц муниципальных НПА;

наличие внутренних противоречий в МНПА, необоснованное повторение одних и тех же положений в различных структурных единицах МНПА, обширное дублирование правовых предписаний нормативных правовых актов высшей силы;

неполное проведение технической доработки проекта МНПА, подготовленного на основе модельного акта (не удалены пояснения в сносках, не выбраны редакционные варианты изложения правовых норм, не везде указано конкретное наименование муниципального образования, в котором издается

правовой акт, его органов и должностных лиц, не указаны конкретные сроки и т.п.);

оформление приложений с нарушением правил юридической техники;  
не соблюдение единообразного указания дат и цифр по всему тексту МНПА;

неверное оформление ссылок на нормативные правовые акты высшей юридической силы, в том числе наличие ссылок на недействующие нормативные правовые акты;

наличие орфографических, пунктуационных ошибок и опечаток;

дублирование реквизитов ранее принятых МНПА.

Помимо этого допускаются предметно-методологические ошибки в результате которых неверно определяются предмет, объем и метод правового регулирования, в муниципальном нормативном правовом акте имеются конкурирующие нормы как внутри самого нормативного акта, так и с ранее изданными нормативными правовыми актами по данному предмету регулирования, обладающими аналогичной юридической силой. Встречаются случаи включения в нормативный акт ссылок на утратившие силу нормативные акты, а также дублирующих норм, содержащихся в актах высшей юридической силы.

По результатам правовой экспертизы МНПА, включенных в муниципальный регистр, за 2024 год органам местного самоуправления направлено 278 экспертных заключений, в которых изложены положения МНПА, противоречащие федеральному законодательству и (или) законодательству Республики, уставу муниципального образования, в том числе требованиям юридико-технического оформления, а также даны рекомендации по устранению выявленных нарушений.

Кроме того, органам местного самоуправления направлено 148 информационных писем с выявленными нарушениями в МНПА правил юридической техники.

Согласно абзацу четвертому части 3 статьи 8 Закона № 24-І орган местного самоуправления или должностное лицо местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления экспертного заключения рассматривает его и информирует Минюст ЛНР о результатах рассмотрения.

Органами местного самоуправления активно ведется работа по рассмотрению экспертных заключений и устранению выявленных нарушений.

Так, за 2024 год в Минюст ЛНР поступили сведения о приведении в соответствие федеральному законодательству и (или) законодательству Республики, уставу муниципального образования, в том числе требованиям юридической техники, в отношении 229 МНПА.

Стоит отметить, что из общего количества МНПА, в отношении которых проведена правовая экспертиза, 1452 МНПА (78%) соответствовали федеральному законодательству, законодательству Республики, уставу муниципального образования, в том числе требованиям юридической техники.

В целях повышения качества работы органов местного самоуправления в сфере нормотворчества рекомендуется осуществлять своевременный мониторинг постоянно обновляющегося федерального законодательства и законодательства Луганской Народной Республики, а также обеспечить систематизацию принимаемых (издаваемых) МНПА в целях исключения противоречий между актами.

Органы местного самоуправления, принимая муниципальные правовые акты, должны соблюдать сроки и полноту представления муниципальных нормативных правовых актов для включения в муниципальный регистр, а также дополнительных сведений к ним, в том числе, актов прокурорского реагирования, судебных решений.

Отметим, что Минюстом ЛНР проводится анализ последних тенденций в нормотворческой деятельности муниципальных образований Луганской Народной Республики, отслеживается соблюдение органами местного самоуправления сроков предоставления МНПА, а также оказывается методическая помощь специалистам органов местного самоуправления для правильного оформления документов для включения в муниципальный регистр.

На основании вышеизложенного, в целях обеспечения на системной и постоянной основе соответствия МНПА федеральному законодательству, законодательству Луганской Народной Республики, повышения уровня качества и эффективности муниципального правового регулирования органам местного самоуправления муниципальных образований Луганской Народной Республики рекомендуется согласно требованиям статьи 6 Закона № 24-І обеспечить:

достоверное и своевременное представление сведений, подлежащих включению в муниципальный регистр;

активизировать работу по приведению в соответствие с действующим законодательством МНПА, в отношении которых получена информация о наличии в них норм, противоречащих действующему законодательству;

при подготовке муниципальных правовых актов использовать систему правил и приемов юридической техники, в том числе с учетом Методических рекомендаций по подготовке муниципальных нормативных правовых актов, подготовленных Федеральным бюджетным учреждением «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации».

Минюстом ЛНР в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 10.08.2000 № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению

единства правового пространства Российской Федерации», обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации, Конституции Луганской Народной Республики, федеральных законов Российской Федерации, законов Луганской Народной Республики и далее будет продолжена работа, направленная на реализацию конституционного права граждан на получение достоверной информации о МНПА Луганской Народной Республики, их учета и систематизации, принятие законных, необходимых и эффективных муниципальных правовых актов, повышение уровня правовой культуры в муниципальных образованиях ЛНР.

Начальник отдела государственной  
регистрации, правовой экспертизы  
нормативных правовых актов и  
ведения муниципального регистра  
Министерства юстиции  
Луганской Народной Республики

Ю.В. Хайлова