Тема: **Об отдельных правовых вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре**

(31 января 2019 года, г. Белоярский)

В связи с прошедшими выборами составы представительных органов изменились. В связи с этим предлагаю освятить основные правовые вопросы организации деятельности представительных органов.

**Муниципальное устройство** регулируется Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры "О статусе и границах муниципальных образований в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре".

Выделяются **4 вида муниципальных образований**. Это городские округа, муниципальные района, городские поселения, сельские поселения.

Муниципальное устройство **необходимо для организации и осуществления местного самоуправления**.

Теперь коротко рассмотрим **систему органов местного самоуправления**.

**Органами** местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ **являются:**

1) представительный орган муниципального образования,

2) глава муниципального образования,

3) местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования),

4) контрольный орган муниципального образования,

5) иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

**Наличие** в структуре органов местного самоуправления **представительного органа** муниципального образования, **главы муниципального образования**, **местной администрации** (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является **обязательным**, за исключением сельских поселений, в которых численность жителей, обладающих избирательным правом, составляет менее 100 человек и полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан. К слову, в нашем округе таких маленьких сельских поселений нет.

Был принят **Закон** автономного округа от 9 декабря 2004 года № 78-оз "**О наименованиях органов** местного самоуправления и глав муниципальных образований в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре". В **городских округах и муниципальных районах** за представительным органом закреплено наименование **"Дума"**, за представительным органом **в городских и сельских поселениях** – **"Совет депутатов"**.

Что необходимо отметить. В работе, деловой переписке, при составлении документов **название органов** **должны быть указаны в точном соответствии с Законом** автономного округа.

*Например: Совет депутатов городского поселения Белоярский, глава городского поселения Игрим, администрация сельского поселения Сергино и так далее.*

*Ни каких дополнительных слов в названия включать не надо (например, Глава сельского поселения Октябрьского района Малый Атлым, или Совет депутатов муниципального образования сельского поселения Верхнеказымский).*

*Также недопустимым является изменение по падежам самих названий, если это законом не предусмотрено (например, указать название должности "глава сельского поселения Приполярн****ого****" будет не верным. Правильно будет "глава сельского поселения Приполярный").*

Теперь немного **о самих представительных органах** местного самоуправления.

Представительный орган муниципального образования– это основной орган представительной демократии в системе местного самоуправления, порядок формирования и деятельности которого регулируется статьей 35 Федерального закона № 131-ФЗ.

Как уже говорилось выше, **наименование** представительных органов определено Законом автономного округа.

**Численность** представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных образований определялась Законом автономного округа. Численность полномочий второго и следующих созывов представительного органа определяется уставом муниципального образования самостоятельно, но с учетом Федерального закона № 131-ФЗ.

Что касается **порядка избрания депутатов** представительных органов, то в автономном округе теперь действуют две системы.

Первая система: избрание депутатов на прямых выборах.

Вторая система, применяемая только в отдельных муниципальных районах:

Дума состоит из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства.

Вторая система формирования представительных органов в настоящее время реализована в Нижневартовском, Нефтеюганском, Октябрьском и Кондинском районах.

Далее, Федеральным законом № 131-ФЗ определены требования к фракции в представительном органе муниципального образования. Так, входящий в нее депутат вправе быть членом только той партии, во фракции которой он находится. Тот, кто избран в составе списка кандидатов, не вправе выйти из фракции. Несоблюдение этих требований приводит к досрочному прекращению депутатских полномочий. В соответствии с Федеральным законом порядок деятельности фракций устанавливается законом субъекта Российской Федерации и (или) регламентом либо иным актом представительного органа муниципального образования. В автономном округе такого закона не принято. Так что все вопросы по поводу функционирования фракций вы решаете сами.

Обращаю Ваше внимание, что в основе обязательности формирования фракций в представительном органе муниципального образования Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает избрание депутатов в составе списков кандидатов. Следовательно, нормы статьи 35.1 Федерального закона № 131-ФЗ не распространяются на представительный орган муниципального района, сформированный делегированным способом, а также на представительный орган муниципального образования, в котором депутаты избраны с применением мажоритарной избирательной системы.

Что касается депутатских групп, образованных по территориальному принципу и по профессиональным или иным неполитическим принципам, то обязанности нахождения в их составе федеральное законодательство не содержит и правовых последствий выхода из нее в виде прекращения депутатских полномочий не предусматривает. Таким образом, депутаты представительных органов муниципальных образований вправе самостоятельно определить порядок вхождения в такие депутатские группы и исключения из них.

Если говорить о компетенции, то в **исключительной компетенции представительного органа** муниципального образования находятся вопросы, которые перечислены в части 10 статьи 35 Федерального закона   
№ 131-ФЗ. Это:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4) утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения;

10) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку;

11) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования.

Кроме того, **к исключительной компетенции** данного органа могут быть отнесены также **иные полномочия**, если они предусмотрены *федеральными законами* и принимаемыми в соответствии с ними *конституциями (уставами)*, *законами субъектов РФ*, *уставами муниципальных образований*.

Также, представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Собственные полномочия есть также у главы муниципального образования и у администрации.

Что еще важно отметить. Ни представительный орган, ни глава муниципального образования не вправе отказаться ни от одного из предоставленных им полномочий.

Представительному органу **запрещено только одно из проявлений публичной власти – это исполнение решений.** В том числе не разрешается самостоятельное расходование денежных средств из местного бюджета.

В пункте 15 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ сказано:

"Управление и (или) распоряжение представительным органом муниципального образования или отдельными депутатами (группами депутатов) в какой бы то ни было форме средствами местного бюджета в процессе его исполнения не допускаются, за исключением средств местного бюджета, направляемых на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования и депутатов".

Теперь немного о **контрольных функциях**.

Нормы Федерального закона № 131-ФЗ предусматривают, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, наделенные в соответствии с уставом муниципального образования контрольными функциями, осуществляют контроль за соответствием деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования.

К исключительной компетенции представительных органов местного самоуправления относиться такой вопрос, как **контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения**.

При этом Федеральный закон № 131-ФЗ предусматривает, что глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Данные положения не ограничивают перечень органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, в отношении которых представительные органы муниципальных образований могут осуществлять контроль за исполнением ими указанных полномочий.

При этом такой контроль может осуществляться в форме предоставления указанными органами и должностными лицами представительному органу муниципального образования ежегодных отчетов о результатах своей деятельности, затребования необходимых документов и материалов по рассматриваемым вопросам в представительном органе муниципального образования, утверждения (неутверждения) представительным органом муниципального образования отчета об исполнении местного бюджета, а также в иных формах.

Согласно части 3 статьи 34 и части 1 статьи 44 Федерального закона   
№ 131-ФЗ порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования.

Однако руководствоваться при осуществлении отдельных видов контроля необходимо не только уставом, но и федеральным законодательством.

В частности, нормы части 1 статьи 153 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривают, что представительные органы рассматривают и утверждают соответствующие бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют контроль в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения соответствующих бюджетов на своих заседаниях, заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп представительных органов, в ходе проводимых представительными органами слушаний и в связи с депутатскими запросами, формируют и определяют правовой статус органов внешнего муниципального финансового контроля, осуществляют другие полномочия в соответствии с указанным Кодексом, Федеральным законом   
№ 131-ФЗ, Федеральным законом № 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований", иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также уставами муниципальных образований.

Кроме того следует учитывать положения Федерального закона   
№ 131-ФЗ о том, что:

глава муниципального образования представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, а в случае, если глава муниципального образования возглавляет местную администрацию, о результатах деятельности местной администрации и иных подведомственных ему органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования;

глава местной администрации, осуществляющий свои полномочия на основе контракта, представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и деятельности местной администрации, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Кроме того, положения указанного Федерального закона предусматривают перечень оснований по удалению главы муниципального образования в отставку по решению представительного органа муниципального образования.

Если говорить **о полномочиях самих депутатов** представительных органов, то необходимо отметить следующее.

Депутатская деятельность в основном осуществляется путем:

участия в заседаниях представительного органа местного самоуправления;

участия в работе его постоянных и временных комиссий, депутатских объединений;

выполнения поручений представительного органа местного самоуправления;

участия в депутатских и публичных слушаниях.

Участие депутата в заседаниях представительного органа местного самоуправления, а также в работе образуемых им комиссий является не только его правом, но и обязанностью.

Для исполнения этого полномочия, депутат своевременно должен быть информирован о месте и времени соответствующего заседания, вносимых на рассмотрение вопросах, а также получать все необходимые материалы.

При невозможности участия в заседании депутат обязан заблаговременно уведомить об этом председателя представительного органа или председателя соответствующей комиссии.

Депутат обладает правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым представительным органом или его комиссией, членом которой он является.

Депутат также вправе присутствовать на заседании тех комиссий, членом которых он не является. Участвуя в обсуждении рассматриваемых ими вопросов, депутат обладает правом совещательного голоса.

Депутат имеет право избирать председателя представительного органа местного самоуправления и его заместителей, членов постоянных и временных комиссий. Он также может быть избран на указанные должности и в состав названных органов. При этом регламентами представительных органов в большинстве случаев устанавливается предельное число постоянных комиссий (как правило, не более двух), в состав которых может быть избран депутат. Для успешной работы депутатских комиссий, целесообразнее состоять депутатам только в одной из образованных комиссий.

Порядок реализации указанных прав депутата устанавливается регламентом представительного органа местного самоуправления.

Депутат обладает правом на нормотворческую (правотворческую) инициативу. Оно реализуется путем внесения в представительный орган местного самоуправления проектов нормативных правовых актов и поправок к ним, предложений о разработке и принятии новых правовых актов, а также проектов о внесении изменений в действующие акты или признании их утратившими силу. Важно чтобы все эти предложения прошли необходимые согласования и экспертизы.

Реализация депутатских полномочий нередко связана с необходимостью обращения в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в учреждения и организации, общественные объединения и так далее.

Обращение депутата также обязывает должностных лиц и руководителей дать на него ответ или предоставить необходимые материалы. Если требуется проведение дополнительной проверки или изучение каких–либо вопросов, окончательный ответ депутату предоставляется, как правило, не позднее 30 дней со дня получения обращения, либо промежуточный ответ.

Особым видом обращения депутата является депутатский запрос, порядок внесения которого регулируется муниципальным правовым актом.

В каждом представительном органе есть свои положения, касающиеся порядка внесения, рассмотрения и принятия депутатских запросов. Тем не менее, можно выделить некоторые сходные положения:

1) депутатский запрос вносится преимущественно по вопросам, имеющим общественное значение, а также по фактам нарушения федерального законодательства, законодательства Ханты-Мансийского автономного округа, решений органов местного самоуправления;

2) запрос вносится на рассмотрение представительного органа местного самоуправления депутатом или группой депутатов в письменной форме. При этом на стадии внесения подобное обращение депутата еще не является запросом и может быть признано таковым только после принятия представительным органом местного самоуправления (Думой, Советом поселения) соответствующего решения;

3) ответ на депутатский запрос должен быть представлен в установленный представительным органом срок. Ответ оглашается на заседании, и депутат вправе дать ему собственную оценку.

Депутат обладает правом на получение и распространение информации. Это значит что депутат, в установленном порядке, обеспечивается документами, принятыми органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также документами и иными материалами, официально распространяемыми органами государственной власти и общественными объединениями. Информация, на распространение которой установлены ограничения, предоставляется депутату по его письменному запросу в случаях, предусмотренных федеральным законодательством. При этом лицо, предоставляющее такую информацию, обязано довести до сведения депутата порядок ее использования. Информация, являющаяся государственной тайной, должна предоставляться депутату только при наличии у него соответствующего допуска.

Также, депутаты должны **работать с избирателями**. Основными формами работы с избирателями являются:

встречи с избирателями;

отчеты перед избирателями по округам;

прием граждан по личным вопросам;

выступление в средствах массовой информации;

работа с письмами и обращениями граждан.

В июне 2017 года Федеральный закон № 131-ФЗ был дополнен положениями, определяющими отдельные вопросы организации встреч с избирателями.

Так установлено, что встречи депутата с избирателями проводятся в помещениях, специально отведенных местах, а также на внутридворовых территориях при условии, что их проведение не повлечет за собой нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создание помех движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры. Уведомление органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органов местного самоуправления о таких встречах не требуется. При этом депутат вправе предварительно проинформировать указанные органы о дате и времени их проведения.

Органы местного самоуправления должны определить специально отведенные места для проведения встреч депутатов с избирателями, а также определить перечень помещений, предоставляемых органами местного самоуправления для проведения встреч депутатов с избирателями, и порядок их предоставления.

Депутатам необходимо помнить, что встречи с избирателями в форме публичного мероприятия проводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях. При этом воспрепятствование организации или проведению встреч депутата с избирателями в форме публичного мероприятия, определяемого законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, влечет за собой административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Возможно ли проведение встреч депутата с избирателями в иных помещениях, нежели предоставляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в том числе встречи депутатов с трудовыми коллективами в помещениях предприятий, учреждений, иных организаций?

При использовании указанных положений необходимо пользоваться Постановлением от 10 ноября 2017 года № 27-П, которым Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил следующее: "По логике Федерального закона, любые организованные по инициативе депутата коллективные встречи с избирателями проводятся либо в специально отведенных местах, помещениях или на внутридворовых территориях, либо – если предполагается использование формы публичного мероприятия – в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, что, вопреки мнению заявителей, не может отождествляться с запретом депутату, тем более подкрепляемым мерами публичной ответственности, на общение с избирателями в случае незапланированной встречи с ними вне помещений, специально отведенных мест или внутридворовых территорий, если эта встреча была спонтанно инициирована самими избирателями. Введение такого запрета несовместимо с конституционными началами публично-правового статуса депутата, являлось бы фактором дискредитации ценностей народного представительства, создавало бы предпосылки чрезмерного правоприменительного усмотрения, не исключая действий, не согласующихся с конституционными началами уважения к оппозиции. Вместе с тем депутат обязан незамедлительно прекратить не планировавшуюся заранее встречу с избирателями, если она начала создавать препятствия для сохранения нормального и бесперебойного функционирования жизненно важных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры, обеспечения безопасности граждан либо иные подобные угрозы, как они определены в части шестой статьи 8 Федерального закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", пункте 4 статьи 11 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и части 5.2 статьи 40 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Конституционный Суд Российской Федерации также отметил, что на органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления лежит обязанность "способствовать проведению встреч депутата с избирателями в целях их информирования о своей деятельности и выражения избирателями пожеланий депутату относительно осуществления его деятельности и деятельности представительного органа, в состав которого он входит, в том числе обеспечивать определение специально отведенных мест для проведения встреч депутатов с избирателями и перечня помещений, предоставляемых для проведения встреч депутатов с избирателями, исходя из необходимости наличия соответствующего специально отведенного места или помещения как минимум в каждом поселении". В части 5.2 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ говорится о проведении встреч депутата с избирателями в "помещениях", при этом не указывается, что речь идет только о помещениях, предоставленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Кроме помещений, предоставляемых для проведения встреч с избирателями органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, у депутата могут быть иные помещения, в том числе специально предназначенные для приема избирателей (депутатские приемные), где он также вправе проводить встречи с избирателями. Полагаем, что к таким помещениям могут относиться и иные помещения, в том числе юридических лиц и иных организаций. Не усматривается нарушений федерального законодательства при проведении встреч депутата с трудовыми коллективами предприятий, учреждений, организаций в принадлежащих им помещениях. В силу части 5.2 статьи  0 Федерального закона № 131-ФЗ это не требует предварительного согласования или уведомления органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления.

Говоря о деятельности депутата, необходимо сказать и о предоставляемых ему **гарантиях**.

Пунктом 5.1 Федерального закона № 131-ФЗ установлено, что гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В уставах муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации также могут устанавливаться дополнительные социальные и иные гарантии в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно) депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. Такие гарантии, предусматривающие расходование средств местных бюджетов, устанавливаются только в отношении лиц, осуществлявших полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления на постоянной основе и в этот период достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность, и не применяются в случае прекращения полномочий указанных лиц по основаниям, предусмотренным абзацем седьмым части 16 статьи 35, пунктами 2.1, 3, 6–9 части 6, частью 6.1 статьи 36, частью 7.1, пунктами 5–8 части 10, частью 10.1 статьи 40, частями 1 и 2 статьи 73 Федерального закона № 131-ФЗ.

В автономном округе принят Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 декабря 2007 года № 201-оз "О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре".

Указанным Законом автономного округа предусматриваются гарантии отдельно для депутатов, осуществляющих свою деятельность на постоянной основе, отдельно – на непостоянной основе.

Важно отметить, что Законом автономного округа установлен только перечень гарантий. Что именно будет гарантироваться депутату представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования исходя из установленного перечня и наличия средств местного бюджета.

Что касается получения депутатами представительного органа компенсации своих расходов, то необходимо отметить следующее.

Компенсации депутату представительного органа муниципального образования входит в перечень гарантий, установленных Законом автономного округа. В связи с этим в уставе муниципального образования могут указываться случаи и порядок определения размера компенсаций. В частности, такие случаи, как возмещение упущенного заработка по основному месту работы за время участия в заседании представительного органа муниципального образования депутата, осуществляющего полномочия на непостоянной основе, а также компенсация расходов в связи с осуществлением им своего мандата (оплата проезда, услуг телефонной связи и так далее). Однако необходимо учитывать, что норма части 5.1 статьи 40 Федерального закона № 131-ФЗ не обязывающая, а дающая право муниципальным образованиям, в случае наличия у них денежных средств, такие компенсации предусматривать.

Еще одна гарантия установлена Федеральным законом № 131-ФЗ:

"Депутаты не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, в том числе по истечении срока их полномочий."

Однако стоит учитывать, что данное положение не распространяется на случаи, когда депутатом были допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом.

Говоря о правах и гарантиях депутатов представительных органов местного самоуправления, необходимо сказать и **о некоторых обязанностях**.

Так, депутаты должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря   
2008 года № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами (федеральные законы от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам", от 7 мая 2013 года   
№ 79-ФЗ "О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами").

Их несоблюдение является основанием для досрочного прекращения полномочий депутатов представительных органов муниципальных образований.

Теперь несколько слов **о нормотворческой деятельности** представительного органа.

Понятие "правовые акты" включает в себя как нормативные правовые акты, так и правовые акты не нормативного характера.

Нормативные правовые акты содержат нормы права – общеобязательные правила поведения.

В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Если говорить о внесении **нескольких альтернативных проектов** в представительный орган муниципального образования

Частью 1 статьи 46 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что проекты муниципальных правовых актов могут вносится депутатами представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования, иными выборными органами местного самоуправления, главой местной администрации, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан. Кроме того, уставом муниципального образования право внесения указанных актов может быть предоставлено и иным субъектам правотворческой инициативы.

При этом следует исходить из того, что если по одному и тому же вопросу внесено несколько проектов, они все должны быть внесены и рассмотрены без предоставления какого-либо процедурного преимущества одному из них. Это в равной степени касается и проведения публичных слушаний. Если в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ (статья 28) их проведение является обязательным, на обсуждение жителей должен быть вынесен каждый из имеющихся на рассмотрении представительного органа муниципального образования проектов (вопросов).

Если на публичные слушания был вынесен проект изменений в устав, но в последствии отдельные его положения необходимо исключить, то снова проводить публичные слушания нет необходимости.

Однако, если вы собираетесь дополнить проект изменений в устав новыми нормами, то тогда весь проект снова надо выносить на публичные слушания.

Далее. Большинством уставов муниципальных образования **момент их вступления в силу** правовых актов определен моментом подписания.   
(За исключением муниципальных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан).

Муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).

Для нормативных правовых актов по налогам и сборам Налоговым кодексом Российской Федерации установлены особые сроки вступления их в силу. Налоговые акты вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1 числа очередного налогового периода.

Необходимо обратить внимание, что акты хоть и улучшающие положения граждан, юридических лиц, все равно затрагивают гражданские права и свободы. В этом случае при установлении их порядка вступления в силу применяется формулировка: "вступает в силу после его официального опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие до его вступления в силу (как правило, указывается календарная дата: например на правоотношения, возникшие с 1 января 2016 года).

Что касается порядка вступления в силу муниципальных правовых актов, не затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, то необходимо отметить следующее.

Устав муниципального образования может не предусматривать официального опубликования (обнародования) ненормативных муниципальных правовых актов, не затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина. Например, такие правовые акты могут доводиться до сведения заинтересованных органов местного самоуправления, депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений путем рассылки их официальных текстов.

Таким образом, порядок вступления в силу муниципальных правовых актов, не затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, в том числе требования к их официальному опубликованию (обнародованию) или доведению до сведения заинтересованных органов местного самоуправления, депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления и граждан, должен быть установлен уставом муниципального образования.

Необходимо также учитывать, что согласно части 6 статьи 52 Федерального закона № 131-ФЗ Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических расходов на оплату их труда подлежат официальному опубликованию.

Органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования.

Если говорить **об обнародовании нормативных правовых актов** для вступления муниципальных правовых актов в силу.

Согласно норме пункта 6 части 1 статьи 44 Федерального закона   
№ 131-ФЗ порядок официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов определяется уставом муниципального образования. Данный порядок должен обеспечивать возможность ознакомления граждан с указанными актами (часть 3 статьи 47).

В целях опубликования муниципальных правовых актов Федеральный закон (пунктом 7 части 1 статьи 17) относит к полномочиям органов местного самоуправления учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации. Однако учреждение печатного средства массовой информации является не обязанностью,   
а именно правом органов местного самоуправления.

В случае, когда по объективным причинам (например, малая численность жителей, особенности расположения муниципального образования и т.п.) опубликование в печатных средствах массовой информации не целесообразно и собственное средство массовой информации органами местного самоуправления не учреждено, законным и допустимым является обнародование муниципальных правовых актов (включая уставы муниципальных образований), например, путем вывешивания их текстов в общедоступных местах, либо иным способом. При этом, однако, такой способ обнародования должен быть предусмотрен уставом муниципального образования, а кроме того уставом или иным правовым актом муниципального образования должны быть определены лица, ответственные за своевременность и достоверность обнародования информации, установлены сроки обновления информации, определен порядок ознакомления с актами, снятыми со стенда – определены гарантии доступности каждому жителю муниципальных документов, содержащих положения, затрагивающие его права, свободы и обязанности.

Говоря об обнародовании правовых актов, необходимо обратить внимание на Федеральный закон от 18 апреля 2018 года № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления".

Внесенные поправки предусматривают, что официальным опубликованием муниципального правового акта или соглашения, заключенного между органами местного самоуправления, считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем муниципальном образовании.

Для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов и соглашений органы местного самоуправления вправе также использовать сетевое издание. В случае опубликования (размещения) полного текста муниципального правового акта в официальном сетевом издании объемные графические и табличные приложения к нему в печатном издании могут не приводиться.

В рамках освещения темы о муниципальных правовых актов необходимо также сказать, о том, что органы местного самоуправления должны проводить **антикоррупционную экспертизу** своих нормативных правовых актов и их проектов.

Несколько слов необходимо сказать **об ответственности.**

Статьей 44 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что уставом муниципального образования должны определяться виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и процедура отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;

В соответствии с принятым в гл. 10 Федерального закона № 131-ФЗ подходом, юридическая ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц классифицируется как ответственность перед:

а) населением муниципального образования,

б) государством,

в) физическими и юридическими лицами.

Ответственность за действия (бездействие), причинившие материальный или иной ущерб или составляющие угрозу общественной безопасности и безопасности граждан дифференцируется на уголовную, административную и гражданскую.

Органы местного самоуправления могут привлекаться к ответственности в порядке гражданского и административного производства.

Должностные лица, так же как и граждане, могут привлекаться к ответственности в порядке уголовного, гражданского и административного производства.

Должностные лица также несут дисциплинарную ответственность в степени, установленной регулирующими их права и обязанности по замещаемой ими должности законодательными и локальными актами.

Депутаты и выборные должностные лица также несут моральную и политическую ответственность за свои решения и действия перед жителями муниципального образования. Эти формы ответственности не определяются формальными актами, и указанные лица не могут привлекаться к ответственности по политическим и морально-нравственным критериям.

Моральная и политическая ответственность выражается в оценках жителями муниципальных образований поведения и деятельности депутатов и выборных должностных лица местного самоуправления, решений, которые они принимали и их результатов интересам граждан и представлениям граждан о справедливости этих решений и их соответствия общественному благу.

Эти оценки реализуются в доверии или недоверии населения этим лицам, отражающихся в общественном мнении и результатах голосования на выборах в органы местного самоуправления.

Ответственность перед населением осуществляется в виде отзыва их избирателями.

Ответственность перед государством – в виде роспуска представительного органа (если в течении 3 месяцев не исполнит решение суда или не проведет заседание в правомочном составе).

Что важно, депутаты представительного органа муниципального образования, распущенного на основании части 2.1 статьи 73 (не проведение правомочных заседаний), вправе в течение 10 дней со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования обратиться в суд с заявлением для установления факта отсутствия их вины за непроведение представительным органом муниципального образования правомочного заседания в течение трех месяцев подряд. Суд должен рассмотреть заявление и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня его подачи. Это связано с тем, что расходы по проведению досрочных выборов могут быть решением суда распределены на всех депутатов, чей состав был распущен.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном федеральными законами.

Это значит, что любой гражданин может обжаловать решение представительного органа и потребовать возмещения ущерба, которое он понес вследствие исполнения этого решения. Депутаты принимают решения коллегиально. В случае победы гражданина в суде оплата по исполнительному листу будет осуществляться за счет средств представительного органа. Однако не исключена и коллегиальная материальная ответственность депутатов.

В связи с возможностью формирования представительного органа района делегированным способом возникает вопрос: вправе ли муниципальное образование в своем уставе или субъект Российской Федерации в законе предусмотреть основания и механизм отзыва депутатов таких представительных органов?

Для ответа на данный вопрос необходимо учитывать следующее.

В части 10 статья 40 Федерального закона № 131-ФЗ перечислены основания досрочного прекращения полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления. В данной статье отсутствует такое основание, как отзыв представительным органом поселения депутатов, избираемых в представительный орган муниципального района.

Таким образом, федеральным законодательством не предусмотрено право указанных представительных органов отзывать депутатов представительных органов муниципального района, сформированных делегированным способом. Обращаем внимание на то, что нормы, позволяющей урегулировать данный вопрос законами субъекта Российской Федерации или уставом муниципального образования, в Федеральном законе № 131-ФЗ не содержится.