

## **МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОРЯДКУ ПРИНЯТИЯ УСТАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВОВОГО АКТА О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В УСТАВ И НАПРАВЛЕНИЮ ИХ НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ РЕГИСТРАЦИЮ**

Рекомендации по порядку принятия устава муниципального образования и муниципального правового акта о внесении изменений в устав разработаны в целях использования органами местного самоуправления при организации работы по принятию уставов муниципальных образований и внесении в них изменений.

Правовую основу вышеуказанных вопросов составляют:

Конституция Российской Федерации;

Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 21.07.2005 № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований»;

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 01.02.2017 № 9 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению территориальными органами Минюста России государственной регистрации уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований»;

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20.05.2021 № 79 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра уставов муниципальных образований и обеспечения доступности сведений, включенных в него, порядка и форматов представления на государственную регистрацию уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований в электронном виде, а также порядка направления уведомления о включении сведений об указанных актах в государственный реестр уставов муниципальных образований субъекта Российской Федерации и формы такого уведомления» Устав муниципального образования, также как и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования.

При разработке проекта устава, муниципального правового акта о внесении изменений в устав (далее – устав, МПА), прежде всего, необходимо оценивать актуальное состояние федерального и регионального законодательства.

Следует также обращать внимание на оформление и стиль изложения текста устава и МПА, использовать общепринятые правовые конструкции (например,

статью 5 изложить в следующей редакции: «текст новой редакции»; статью 6 исключить (или признать утратившей силу); в части 3 статьи 4 исключить слова «текст» или заменить слова «текст» на слова «текст» и т.д.).

При внесении изменений в целях избежания ошибок и неточностей также следует обращать внимание на изменение нумерации статей или пунктов статей, особенно, если ранее нумерация уже изменялась.

Процедура принятия и регистрации устава, МПА урегулирована статьей 44 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), статьей 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» (далее - Федеральный закон № 97-ФЗ).

**1. Опубликование (обнародование) проекта устава или проекта муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования.**

Обращаем особое внимание на то, что временной промежуток между опубликованием (обнародованием) проекта устава (МПА) и его утверждением на сессии представительного органа должен быть не **менее 30 дней**.

*Например, в случае, если проект был опубликован (обнародован) 10 октября, то его рассмотрение на сессии представительного органа должно быть не ранее 9 ноября.*

***Несоблюдение 30-дневного срока является основанием для принятия решения об отказе в государственной регистрации устава (МПА), так как в данном случае нарушается процедура его принятия.***

Проект устава или проект МПА должен быть опубликован в официальном периодическом печатном издании муниципального образования. Как правило, к числу таких периодических печатных изданий относятся районные газеты. Вместе с тем действующее законодательство предусматривает возможность создания муниципальным образованием своего периодического печатного издания.

Для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов органы местного самоуправления вправе также использовать сетевое издание **(в качестве дополнительного источника опубликования)**.

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.

Действующее законодательство также предусматривает возможность обнародования проекта устава (МПА). В данном случае в уставе муниципального образования закрепляется порядок обнародования проекта устава (МПА).

*Например, в уставе муниципального образования может предусматриваться, что проект устава (МПА) не позднее, чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о принятии устава муниципального образования, внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования подлежит официальному обнародованию в местах общего пользования, к числу которых относятся: местная администрация, библиотеки, Дом культуры, магазины, школы, доски объявлений и другие. Обнародование осуществляется путем ознакомления жителей муниципального образования с текстом проекта устава (МПА), вытисщенного тиражом в \_\_\_ экземпляров.*

Вместе с **проектом** одновременно (одной датой) публикуются (обнародуются) установленный представительным органом муниципального образования порядок учета предложений по проекту указанного устава, проекту указанного МПА, а также порядок участия граждан в его обсуждении (далее - ПОРЯДКИ)

В том случае, если ПОРЯДКИ, установленные представительным органом муниципального образования, были опубликованы ранее, возможно опубликование (обнародование) одновременно с проектом устава (МПА) **выдержки** из них.

Кроме того, согласно части 4 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ, не требуется официальное опубликование (обнародование) порядка учета предложений по проекту муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также порядка участия граждан в его обсуждении в случае, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме **точного воспроизведения** положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами.

Однако в случае если в устав вносятся изменения, касающиеся не только его приведения в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, законами Нижегородской области, но и устанавливаются положения, гарантии, полномочия, порядки, то опубликование указанных ПОРЯДКОВ **ТРЕБУЕТСЯ**.

**Обращаем также внимание**, что опубликование проекта устава, МПА **требуется во всех без исключения случаях**, даже если в соответствии с положениями Федерального закона № 131-ФЗ не требуется опубликование порядка учета предложений по проекту МПА, а также порядка участия граждан в его обсуждении.

## **2. Проведение публичных слушаний**

Проведение публичных слушаний по проекту устава (МПА) должно быть запротоколировано. Протокол подписывается председателем публичных слушаний и секретарем. После проведения публичных слушаний проект устава (МПА) выносится на обсуждение представительного органа муниципального образования.

Кроме того, должна быть опубликована (обнародована) **информация о назначении публичных слушаний** (часть 4 статьи 28 Федерального закона № 131-ФЗ).

В соответствии с положениями части 4 статьи 28 Федерального закона № 131-ФЗ порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и должен предусматривать **заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, в том числе посредством его размещения на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»** или в случае, если орган местного самоуправления не имеет возможности размещать информацию о своей деятельности в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на **официальном сайте** субъекта Российской Федерации или муниципального образования с учетом положений Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее - официальный сайт), возможность представления жителями муниципального образования своих замечаний и предложений по вынесенному на обсуждение проекту муниципального правового акта, в том числе посредством официального сайта, другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний, включая мотивированное обоснование принятых решений, в том числе посредством их размещения на официальном сайте.

### **3. Проведение заседания представительного органа муниципального образования**

Обращаем Ваше внимание на порядок проведения заседания представительного органа. Такой порядок устанавливается регламентом представительного органа муниципального образования и включает в себя определенные требования к процедуре рассмотрения и утверждения проектов муниципальных правовых актов, а также содержит определенные требования к оформлению протокола заседания.

Протокол подписывается председателем представительного органа муниципального образования независимо от того, совмещает ли глава муниципального образования должности главы и председателя Совета депутатов или нет.

В соответствии с частью 5 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ устав (МПА) принимается **большинством в две трети голосов от установленной в**

**уставе** численности депутатов представительного органа муниципального образования.

*Например, уставом предусмотрено, что представительный орган муниципального образования состоит из 15 депутатов, избираемых населением на основе прямого тайного голосования. В данном случае устав (МПА) считается принятым, если за его принятие проголосовало 10 и более депутатов.*

В случае, если за принятие устава (МПА) проголосовало менее 2/3 от установленной уставом численности депутатов (независимо от того, по каким причинам депутаты не принимали участие в голосовании), то в соответствии с частью 7 статьи 4 Федерального закона № 97-ФЗ **нарушение порядка принятия устава (МПА) является основанием для отказа в государственной регистрации устава (МПА).**

Обращаем внимание на то, что устав (МПА) и протокол заседания представительного органа должны быть **от одной даты.**

#### **4. Представление документов на государственную регистрацию**

Федеральным законом № 97-ФЗ предъявляется ряд требований к оформлению документов на регистрацию.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 97-ФЗ документы на государственную регистрацию направляются главой муниципального образования в регистрирующий орган в **течение 15 дней со дня его принятия**. В случае если устав или МПА представляются на государственную регистрацию не главой муниципального образования, а иным лицом, то необходимо представить доверенность от имени главы с указанием даты ее совершения. Доверенность, в которой не указана дата ее совершения, **ничтожна**.

По общему правилу срок действия доверенности не может превышать трех лет. Если срок в доверенности не указан, она сохраняет силу в течение года со дня ее совершения.

#### **Перечень документов, представляемых на государственную регистрацию**

Положениями статьи 3 Федерального закона № 97-ФЗ установлено, что для государственной регистрации устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений в устав главой муниципального образования представляются:

- 1) устав муниципального образования, муниципальный правовой акт о внесении изменений в устав муниципального образования, решение представительного органа муниципального образования либо решение схода граждан о принятии муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального

образования (в случае, если изменения, вносимые в устав муниципального образования, оформлены отдельным муниципальным правовым актом) **в одном экземпляре, а также на электронном носителе**. При этом устав муниципального образования (МПА) представляются с пронумерованными и прошитыми страницами, скрепленными печатью представительного органа муниципального образования (печатью местной администрации в случае принятия устава муниципального образования на сходе граждан).

2) протокол заседания представительного органа муниципального образования либо протокол схода граждан, на которых был принят устав муниципального образования (МПА)

3) сведения об источниках и о датах официального опубликования (обнародования) проекта устава (МПА), муниципального правового акта о порядке учета предложений по этому проекту и порядке участия граждан в его обсуждении, а также сведения о результатах публичных слушаний по проекту устава муниципального образования (МПА).

*(ПОРЯДКИ публикуются (обнародуются) обязательно в случае принятия устава муниципального образования, а в случае принятия муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования - если официальное опубликование (обнародование) указанных порядков и проведение таких слушаний предусмотрены федеральным законом).*

При этом в соответствии с частью 4.1 Федерального закона № 97 –ФЗ устав муниципального образования (МПА) и документы, указанные в частях 2 и 4 статьи 3 Федерального закона № 97-ФЗ, могут быть представлены для государственной регистрации **в электронном виде** в порядке и форматах, определяемых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований.

Порядок и форматы предоставления документов на государственную регистрацию уставов (МПА) в электронном виде установлен приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20.05.2021 № 79 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра уставов муниципальных образований и обеспечения доступности сведений, включенных в него, порядка и форматов представления на государственную регистрацию уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований в электронном виде, а также порядка направления уведомления о включении сведений об указанных актах в государственный реестр уставов муниципальных образований субъекта Российской Федерации и формы такого уведомления» (далее - приказ).

Согласно приложению 2 к приказу направление устава, МПА и документов, указанных в частях 2 и 4 статьи 3 Федерального закона № 97-ФЗ, на государственную регистрацию в территориальный орган осуществляется

посредством межведомственного электронного документооборота субъекта Российской Федерации, а при отсутствии такой возможности - по информационно-телекоммуникационным сетям, в том числе сети «Интернет» либо других программно-телекоммуникационных средств (при этом направление вышеуказанных документов осуществляется **только с адреса электронной почты муниципального образования**, а в случае его отсутствия у сельских и городских поселений - с адреса электронной почты муниципального района, в состав которого входят указанные поселения).

Устав, муниципальный правовой акт представляются на государственную регистрацию в Главное управление Минюста по Нижегородской области (далее – Главное управление) с сопроводительным письмом в форме электронных документов, подписанных усиленной **квалифицированной электронной подписью** главы муниципального образования или лица, исполняющего его обязанности.

**В сопроводительном письме приводится:**

- перечень документов, представляемых на государственную регистрацию;
- адрес электронной почты муниципального образования, а в случае его отсутствия у сельских и городских поселений - адрес электронной почты муниципального района, в состав которого входят указанные поселения;
- сведения об источниках и датах официального опубликования (обнародования) проекта устава, муниципального правового акта о порядке учета предложений по этому проекту и порядке участия граждан в его обсуждении, а также сведения о результатах публичных слушаний по проекту устава - при предоставлении на государственную регистрацию устава (в качестве самостоятельных документов на государственную регистрацию не представляются).
- сведения об источниках и датах официального опубликования (обнародования) проекта муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования, муниципального правового акта о порядке учета предложений по этому проекту и порядке участия граждан в его обсуждении, а также сведения о результатах публичных слушаний по проекту муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования, если официальное опубликование (обнародование) указанных порядков и проведение таких слушаний предусмотрены федеральным законом - при предоставлении на государственную регистрацию муниципального правового акта (в качестве самостоятельных документов на государственную регистрацию не представляются).

**На государственную регистрацию документы представляются в следующих форматах:**

- 1) сопроводительное письмо, подписанное усиленной квалифицированной электронной подписью, в виде файла в одном из следующих форматов: "odf", "odt", "tif", "pdf";
- 2) устав, муниципальный правовой акт, подписанные усиленной квалифицированной электронной подписью, в виде файла в одном из следующих форматов: "odf", "odt", "tif", "pdf";
- 3) устав, муниципальный правовой акт в формате "pdf" (в одном файле, который должен содержать только нераспознанный электронный образ устава, муниципального правового акта на бумажном носителе с разрешением не менее 150 dpi и не более 300 dpi, в черно-белом изображении), а также в виде текста в одном из следующих форматов: "docx", "odt";
- 4) решение представительного органа (схода граждан) муниципального образования о принятии устава, решение о принятии муниципального правового акта, если изменения и дополнения в устав оформлены отдельным муниципальным правовым актом), в формате "pdf" (в одном файле с документами указанными в подпункте 2, который должен содержать только нераспознанный электронный образ устава, муниципального правового акта на бумажном носителе с разрешением не менее 150 dpi и не более 300 dpi, в черно-белом изображении);
- 5) протокол заседания представительного органа муниципального образования либо протокол схода граждан, на которых был принят устав, муниципальный правовой акт в формате "pdf" (в одном файле, который должен содержать только нераспознанный электронный образ соответствующего протокола на бумажном носителе с разрешением не менее 150 dpi и не более 300 dpi, в черно-белом изображении).

**Несоблюдение вышеперечисленных требований влечет возврат представленного на государственную регистрацию устава муниципального образования, МПА комплекта документов (представленных на регистрацию в электронном виде в том числе).**

#### ***5. Регистрация устава или муниципального правового акта о внесении изменений в устав в территориальном органе***

Частью 1 статьи 4 Федерального закона № 97-ФЗ предусмотрено, что решение о государственной регистрации принимается в тридцатидневный срок со дня представления документов на регистрацию.

Государственная регистрация включает в себя: проверку соответствия устава муниципального образования, МПА Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Уставу Нижегородской области, законам Нижегородской области на дату государственной регистрации данного устава, МПА



муниципального образования, проверку соблюдения установленного в соответствии с федеральным законом порядка принятия устава (МПА) муниципального образования, проведение антикоррупционной экспертизы устава муниципального образования (МПА), присвоение уставу муниципального образования, МПА государственного регистрационного номера, включение сведений об уставе муниципального образования, МПА в государственный реестр уставов муниципальных образований.

Основаниями для отказа в государственной регистрации устава (МПА) являются:

- 1) противоречие устава муниципального образования (МПА) Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Уставу Нижегородской области, законам Нижегородской области;
- 2) нарушение установленного в соответствии с федеральным законом порядка принятия устава (МПА);
- 3) наличие в уставе муниципального образования (МПА) коррупциогенных факторов;
- 4) порядок представления документов в электронном виде нарушен и (или) представленные документы не соответствуют форматам, определенным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере регистрации уставов муниципальных образований.

Принятие решения об отказе в государственной регистрации не является препятствием для повторного представления устава (МПА) для государственной регистрации после устранения указанных в заключении об отказе нарушений действующего законодательства и коррупциогенных факторов.

Устав муниципального образования (МПА), представленные для государственной регистрации, могут быть **отозваны** главой муниципального образования до принятия регистрирующим органом решения об их государственной регистрации или об отказе в их государственной регистрации.

В случае регистрации уставу (МПА) присваивается регистрационный номер, соответствующие сведения включаются в государственный реестр уставов муниципальных образований, а также текст устава, муниципального правового акта размещается на портале Министерства юстиции Российской Федерации «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://pravo-minjust.ru>, <http://право-минюст.рф>).

Кроме того, обращаем внимание на то, что в настоящее время главе муниципального образования направляется **уведомление о государственной**

**регистрации устава (МПА)** в течение трех рабочих дней со дня принятия решения о государственной регистрации устава (МПА). В уведомление включаются следующие сведения: наименование и реквизиты устава (МПА), дата государственной регистрации устава (МПА), дата размещения текста устава (МПА) на портале Министерства юстиции Российской Федерации «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также государственный регистрационный номер устава (МПА).

В случае утраты уведомления территориальный орган по заявлению главы муниципального образования в течение 10 рабочих дней со дня поступления такого заявления выдает **повторное уведомление**.

Датой государственной регистрации устава или МПА считается **день внесения сведений о нем в государственный реестр уставов муниципальных образований**.

#### ***6. Опубликование (обнародование) устава (МПА) после государственной регистрации***

На основании части 8 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ устав муниципального образования, (МПА) подлежат официальному опубликованию (обнародованию) после их государственной регистрации и вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Глава муниципального образования обязан опубликовать (обнародовать) зарегистрированные устав муниципального образования, (МПА) в течение **семи дней** со дня поступления из Главного управления **уведомления** о включении сведений об уставе муниципального образования, (МПА) в государственный реестр уставов муниципальных образований субъекта Российской Федерации, предусмотренного частью 6 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований».

В соответствии со статьей 5 Федерального закона № 97-ФЗ в течение **10 дней** со дня официального опубликования (обнародования) устава муниципального образования (муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования) **главы муниципальных образований обязаны** направить в Главное управление сведения об источнике и о дате официального опубликования (обнародования) устава муниципального образования (муниципального правового акта о внесении изменений в устав муниципального образования) для включения указанных сведений в государственный реестр уставов муниципальных образований субъекта Российской Федерации.

Сведения направляются в адрес Главного управления с сопроводительным письмом (при опубликовании - копия газеты либо информационное письмо с

указанием названия, даты и номера печатного издания), при обнародовании – акт, справка с указанием даты и места обнародования.

Дополнительно сообщаем, что в соответствии со статьей 19.7. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде влечет административную ответственность.

По всем вопросам, связанным с государственной регистрацией уставов муниципальных образований (муниципальных правовых актов о внесении в них изменений и дополнений), Вы можете обращаться:

Начальник отдела – Малова Елена Николаевна: т. (831) 274-60-20

Заместитель начальника отдела - Камаева Мария Александровна т. (831) 274-60-08