**Обзор практики ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов за 2018 год**

В 2018 году Министерством юстиции Российской Федерации продолжена работа по ведению и методическому обеспечению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов (далее – федеральный регистр).

Федеральный регистр представляет собой открытый государственный информационный ресурс, содержащий в электронном виде муниципальные нормативные правовые акты (далее – муниципальные акты).

По состоянию на 27 июля 2018 г. в федеральный регистр включено более   
7 млн муниципальных актов, из них действующих 5 млн 606 тыс.

Уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в 313 908 муниципальных актах (5,6% от числа действующих) выявлены противоречащие федеральному и региональному законодательству, а также уставу муниципального образования.

За последние 5 лет федеральный регистр пополнился более чем   
на 4 млн 200 тыс. муниципальных актов.

***Диаграмма № 1. Динамика увеличения муниципальных актов в федеральном регистре   
с 2009 г. по 27 июля 2018 г.***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. (по состоянию на 27.07.2018) |
| 270 тыс. | 774 тыс. | 1 млн 426 тыс. | 2 млн 098 тыс. | 2 млн 883 тыс. | 3 млн 681 тыс. | 4 млн 548 тыс. | 5 млн 570 тыс. | 6 млн 300 тыс. | 7 млн 053 тыс. |

***Диаграмма № 2. Соотношение действующих муниципальных актов по отношению   
к результатам проведения правовой экспертизы***

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Соответствующие федеральному законодательству | Экспертиза не проведена | В которых выявлены несоответствия федеральному законодательству | Не требующих правовой экспертизы | Не подлежащих самостоятельной правовой экспертизе | Правовой акт на юридической экспертизе |
| 1 млн 348 тыс. | 2 млн 740 тыс. | 313 тыс. | 722 тыс. | 1 млн 527 тыс. | 377 тыс. |

**Вопросы, возникающие при ведении уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации регистра муниципальных нормативных правовых актов**

1. О правовом статусе действия уполномоченного органа в субъекте Российской Федерации по предоставлению сведений, содержащихся в регистре муниципальных нормативных правовых актов соответствующего субъекта Российской Федерации, необходимо отметить следующее.

Согласно статье 43.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»   
(далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) и Положению о ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2008 № 657   
(далее – Положение, постановление № 657 соответственно), Минюст России осуществляет ведение федерального регистра, состоящего из регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, организация и ведение которого осуществляются органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 8 Положения Минюст России обеспечивает сбор регистров муниципальных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и их хранение, в том числе предоставление гражданам и организациям сведений, содержащихся в федеральном регистре.

Таким образом, предоставление сведений из федерального регистра является неотъемлемой частью его ведения.

При этом функция по ведению федерального регистра осуществляется Минюстом России не по запросам заявителей, в связи с чем не является государственной услугой.

Учитывая указанное, постановлением Правительства Российской Федерации от 26.03.2018 № 327 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу ведения федеральных регистров   
и государственных реестров» из пункта 4 постановления № 657 исключено положение о предоставлении из федерального регистра сведений через единый сайт государственных услуг в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (портал государственных услуг).

В соответствии с пунктом 4 постановления № 657 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26.03.2018 № 327) доступ к текстам муниципальных актов, содержащихся в федеральном регистре, обеспечивается через портал Минюста России «Нормативные правовые акты в Российской Федерации»   
в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (http://pravo-minjust.ru, http://право-минюст.рф).

Согласно части 1 статьи 43.1 Федерального закона № 131-ФЗ организация   
и ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации осуществляются в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 5 статьи 11 Федерального закона от 27.07.2010   
№ 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» формирование и ведение реестра государственных услуг субъекта Российской Федерации осуществляются в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В этой связи высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно решает вопрос о необходимости включения в реестр государственных услуг субъекта Российской Федерации функции   
по предоставлению сведений из регистра муниципальных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации.

2. О присвоении статуса действия муниципальным актам преобразованных муниципальных образований.

Согласно абзацу десятому части 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления вновь образованного муниципального образования в соответствии со своей компетенцией являются правопреемниками органов местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории, в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами.

Муниципальные акты, принятые органами местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующих территориях, действуют в части, не противоречащей федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституциям (уставам), законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации,   
а также муниципальным правовым актам органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования (абзац девятый части 5 статьи 34 Федерального закона № 131-ФЗ).

Вопросы правопреемства подлежат урегулированию муниципальными актами вновь образованного муниципального образования.

Исходя из буквального понимания указанных федеральных норм соответствующими муниципальными актами вновь образованного муниципального образования муниципальные акты преобразованного муниципального образования могут быть признаны утратившими силу.

В этом случае уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации по ведению регистра муниципальных нормативных правовых актов вправе изменить статус действия муниципального акта на «Недействующий». Остальные муниципальные акты преобразованного муниципального образования будут действовать в части, не противоречащей федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституциям (уставам), законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, а также муниципальным актам органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования, в связи с чем их статус действия остается «Действующий».

**Типичные нарушения ведения федерального регистра**

До настоящего времени уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации при ведении федерального регистра продолжают допускать нарушения требований Методики ведения федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, утвержденной приказом Минюста России от 19.12.2008 № 298 «Об организации работы по ведению федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов» (далее – Методика).

В частности, допускаются следующие типичные нарушений требований Методики:

**1.** **Неправильное указание даты принятия (издания) муниципальных актов.**

В соответствии с пунктом 9 Методики в федеральный регистр вносятся в том числе реквизиты муниципальных актов (вид акта и наименование принявшего его органа (органов), дата принятия (подписания) акта, его номер (номера) и название).

Наиболее часто встречающейся ошибкой является указание даты, которая значительно превышает дату принятия в тексте муниципального акта.

**2.** **Отсутствие номеров государственной регистрации.**

Согласно пункту 9 Методики в федеральный регистр вносятся номера регистрации муниципальных актов.

Вместе с тем в федеральном регистре большое количество муниципальных актов, которым не присвоен номер государственной регистрации.

**3.** **Отсутствие сведений об опубликовании (обнародовании) муниципальных актов.**

Пунктом 13 Методики предусмотрено внесение в федеральный регистр сведений о наименовании источника официального опубликования муниципального акта.

Однако в федеральном регистре содержится 17% муниципальных актов,  
у которых отсутствуют сведения об опубликовании (обнародовании).

В этой связи необходимо уполномоченному органу усилить работу   
по контролю за предоставлением главами муниципальных образований сведений   
об опубликовании (обнародовании) муниципальных актов для включения   
в федеральный регистр.

**4.** **Не созданы ссылки на федеральное законодательство в тексте муниципального акта.**

В соответствии с пунктом 12 Методики муниципальные акты должны поддерживаться в актуальной редакции со ссылками на муниципальные акты, изменяющие (дополняющие), отменяющие (признающие утратившими силу) и (или) приостанавливающие действие основного (первоначального) акта.

Относительно проставления ссылок на федеральное законодательство   
в текстах муниципальных актов необходимо отметить, что требований   
о проставлении указанных ссылок Методикой не предусмотрено.

Вместе с тем в целях обеспечения ссылочной целостности в базах данных рекомендуется проставлять вышеназванные ссылки.

**5.** **Неправильное указание вида муниципального акта.**

В федеральном регистре содержатся виды муниципальных нормативных правовых актов («Иное», «Инструкция», «Конституция», «Правила», «Положение»).

Указанные виды муниципальных актов Федеральным законом № 131-ФЗ   
не предусмотрены.

По данным представленных территориальными органами Минюста России обзоров в основном нарушения порядка ведения федерального регистра, выявленные в предыдущий период, устранены уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

На основании вышеизложенного при ведении федерального регистра необходимо обратить особое внимание на недопущение вышеназванных типичных нарушений.

**Рекомендации**

В целях минимизации ошибок при ведении федерального регистра рекомендуется использовать возможности портала Минюста России «Нормативные правовые акты в Российской Федерации» (далее – портал Минюста России), доступ к которому осуществляется по адресам http://pravo-minjust.ru, <http://право-минюст.рф>, а также автоматические формы поиска нарушений в подсистеме «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Минюста России   
(далее – ПС НПА ЕСИТО).

На портале Минюста России реализованы современные подходы к хранению   
и поиску информации, в результате чего поиск любого акта занимает не более 2-3 секунд, обеспечена возможность поиска по наименованиям и текстам актов, создан удобный интерфейс.

На портале Минюста России можно настроить поиск муниципальных актов по виду документа, дате его принятия, наименованию, принявшему органу, номеру документа, субъекту Российской Федерации, статусу действия и другим критериям.

Для быстрого выявления ошибок, связанных с неправильным указанием видов документа, органа принятия, статуса соответствия, возможно использовать раздел «Фильтры», в котором обеспечена сортировка муниципальных актов по названным критериям.

В АРМ Аналитика ПС НПА ЕСИТО в разделе «Статистика» содержатся формы поиска («Наличие экспертных заключений», «Отсутствие номера государственной регистрации и классификаторов», «Выявление дублей», «Сроки создания редакций»), с использованием которых можно выявить соответствующие нарушения ведения федерального регистра.