Приложение № 9

к методическим материалам

«Территориальное общественное самоуправление»

**Устав муниципального образования** - основной муниципальный правовой акт, гарантирующий и регулирующий право на ТОС в муниципальном образовании.

В соответствии с пунктом 3 статьи 44 Федерального закона № 131-ФЗ Уставом муниципального образования определяются формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления.

В Уставе должно быть предусмотрено:

* 1. **Общие положения о ТОС**.

В разделе общих положений определяются:

* + 1. Принципы организации и деятельности ТОС:
* законность;
* защита прав, свобод и законных интересов граждан;
* свобода выбора гражданами форм ТОС;
* добровольное участие граждан, проживающих на территории ТОС, в разработке и принятии решений по осуществлению собственных инициатив в вопросах местного значения, их реализации;
* гласность и учет общественного мнения;
* сочетание интересов ТОС и интересов муниципального образования в выборность и подконтрольность гражданам органов ТОС;
* взаимодействие с органами местного самоуправления муниципального образования.
  + 1. Понятие территориального общественного самоуправления.

«Территориальное общественное самоуправление - самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения».

* + 1. Положения о правах граждан на участие в ТОС.

«Право на участие в ТОС имеют:

* граждане, проживающие на территории ТОС, достигшие 16-летнего возраста;
* граждане, не проживающие на территории ТОС, но имеющие на этой территории недвижимое имущество, принадлежащее им на праве собственности (в форме участия в работе собраний (конференций) с правом совещательного голоса);
* иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на  
  территории ТОС, достигшие 16-летнего возраста».
  1. **Территориальная основа ТОС.**

В разделе территориальной основы определяются:

* + 1. Виды территории ТОС. При их определении необходимо руководствоваться:
* пунктом 7 статьи 1 и статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации.
* пунктом 3 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ.

Так, пунктом 3 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ в качестве территорий, в пределах которых может осуществляться ТОС, определяются территории проживания граждан:

* подъезд многоквартирного жилого дома;
* многоквартирный жилой дом;
* группа жилых домов;
* жилой микрорайон;
* сельский населенный пункт, не являющийся поселением;
* иные территории проживания граждан.

К иным территориям проживания граждан могут быть отнесены:

* жилой квартал – территория проживания граждан ограниченная улицами, дорогами, пешеходными аллеями, естественными рубежами и включающая наряду с жилыми домами встроенные или отдельно стоящие объекты культурно-бытового и обслуживающего назначения.
* жилой район – формируется как группа кварталов или микрорайонов, как правило, в пределах территории, ограниченной городскими магистралями, линиями железных дорог, естественными рубежами.

Перечень не является исчерпывающим. Соответственно, представительные органы муниципальных образований вправе дополнить его новыми видами территорий проживания граждан.

* + 1. Ограничения при определении границ территорий осуществления ТОС.

В Уставе муниципального образования могут быть введены ограничения при определении границ территорий осуществления ТОС.

Устанавливаются следующие ограничения при определении границ территорий осуществления ТОС:

* граница территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, не может выходить за пределы территории поселения;
* неразрывность территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, если в его состав входит более одного жилого дома».

Противоречит федеральному законодательству такие ограничения права на ТОС, как:

* установление предельного размера территории ТОС;
* запрет образовывать более одного ТОС в границах одной и той же территории, если их цели и виды деятельности не совпадают.

Помимо указанных примеров ограничений при определении территории ТОС следует учитывать коммунально-бытовые условия территории, порядок административно-территориального деления, градостроительного зонирования и территориального планирования поселения.

Для точного описания границ ТОС необходимо использовать линии градостроительного регулирования: красные линии магистралей, улиц, проспектов; границы земельных участков; линии регулирования застройки; границы территориальных зон и подзон в их составе; границы санитарно-защитных, водоохранных и иных зон ограничений использования земельных участков, зданий, строений, сооружений; границы поселения; естественные границы природных объектов, иные границы.

* + 1. Территориальную основу ТОС

Поскольку территориальную основу ТОС составляет часть территории поселения, то**:**

* границы территории ТОС могут выходить за границы территории населенного пункта, не являющегося муниципальным образованием;
* территория ТОС не может охватывать всю территорию поселения.
* утверждение границ территории, на которой осуществляется ТОС, производится представительным органом местного самоуправления одновременно с регистрацией Устава ТОС.
  1. **Формы осуществления ТОС в муниципальном образовании.**

В разделе определяется:

* непосредственные формы осуществления ТОС населением – собрания (конференции) граждан по вопросам ТОС, порядок их проведения, полномочия, порядок принятия решений на собраниях (конференциях) граждан по вопросам ТОС;
* виды органов ТОС, цели, задачи, полномочия, порядок формирования (избрания), порядок избрания руководителей органов ТОС, их полномочия, порядок принятия решений органами ТОС, порядок их ликвидации.
* учреждение ТОС как юридического лица.

Введение каких-либо иных, не установленных федеральными законами ограничений права на ТОС в целом, а также отдельных его элементов (например, право быть избранным в органы ТОС) в связи с возрастом граждан, их численностью, размером территории ТОС не допускается.

Также следует закрепить в Уставе муниципального образования, что право граждан на учреждение ТОС в качестве юридического лица может быть реализовано не иначе, как в порядке, определенном в Федеральном законе от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Граждане, не являющиеся полностью дееспособными, не имеют права учреждать ТОС как юридическое лицо, участвовать в учредительном собрании, принимать Устав ТОС, избирать и быть избранными в органы ТОС.

* 1. **Цели и задачи ТОС в муниципальном образовании.**

В данном разделе определяются цели и задачи ТОС, перечень вопросов территориального значения, порядок передачи ТОС полномочий органов местного самоуправления на территории ТОС.

* + 1. Цели ТОС:
* осуществление права граждан соответствующей территории на участие в местном самоуправлении.
* решение социальных и бытовых проблем жителей;
* защита прав и законных интересов жителей;
* благоустройство территории ТОС;
  + 1. Задачи ТОС:
* определение гражданами, проживающими на соответствующей территории, вопросов местного значения, которые непосредственно затрагивают их интересы и решение которых они могут осуществлять самостоятельно, под свою ответственность, своими силами и за счет собственного имущества;
* создание условий для реализации гражданами их инициатив по вопросам местного значения».

Органам местного самоуправления следует учитывать, что цели и задачи ТОС, а также перечень вопросов, которые ТОС намерено решать, граждане определяют самостоятельно. Недопустимо какое-либо принуждение со стороны органов местного самоуправления.

* 1. **Порядок создания ТОС в муниципальном образовании.**

В разделе определяются и указывается:

* порядок выдвижения инициативы о создании ТОС;
* порядок организации и проведения учредительного собрания (конференции) граждан;
* порядок принятия Устава ТОС, его содержание, порядок регистрации в органах местного самоуправления, перечень документов, предоставляемых на регистрацию, а также порядок принятия документов на регистрацию и сроки их рассмотрения;
* порядок внесения изменений и дополнений в Устав ТОС;
* порядок регистрации ликвидации ТОС и исключения ТОС из реестра ТОС муниципального образования
* указывается орган местного самоуправления, уполномоченный регистрировать уставы ТОС, а также вести реестр ТОС в муниципальном образовании;
  1. **Взаимодействие ТОС и органов местного самоуправления  
     муниципального образования.**

В разделе определяется порядок заключения договоров между муниципальным образованием и ТОС, о передаче ТОС осуществления части полномочий органов местного самоуправления на территории ТОС, порядок участия представителей органов местного самоуправления в работе органов ТОС, собраний (конференций) граждан по вопросам ТОС, контроль за деятельностью ТОС.

При этом следует учитывать, что органы ТОС могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами ТОС и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета.

* + 1. В договоре указываются объемы и сроки выполнения работ и услуг, их стоимость, обязательства и ответственность сторон, порядок и сроки представления отчетов об использовании бюджетных средств. (приложение-
    2. В Уставе муниципального образования следует решить вопрос об оказании муниципальным образованием содействия гражданам в организации ТОС, например:
* выделение помещений для проведения собраний;
* использование ресурсов средств массовой информации муниципального образования;
* оказание юридической и иной консультативной помощи при организации ТОС и др;
* оказание финансовой помощи при организации и функционировании ТОС и др.

1. **Собрания и конференции граждан по вопросам ТОС**
   1. В Уставе муниципального образования и иных нормативных правовых актах муниципального образования следует различать собрания (конференции), проводимые по вопросам осуществления ТОС, и собрания (конференции) по иным вопросам местного значения.
      1. Собрание (конференция) по вопросам местного значения – это формы непосредственного участия граждан в осуществлении местного самоуправления. Порядок проведения таких собраний (конференций) граждан определяется Уставом муниципального образования и может быть конкретизирован в отдельном правовом акте представительного органа муниципального образования.
      2. Собрания (конференции) по вопросам ТОС – это формы осуществления гражданами территориального общественного самоуправления, общий порядок их проведения определяется Уставом муниципального образования, а затем конкретизируется в Уставе ТОС.

Собрания по вопросам осуществления ТОС также можно поделить на два вида:

* учредительные собрания;
* текущие собрания по вопросам ТОС.
  1. В Уставе муниципального образования требуется установить, в каких случаях для учреждения ТОС проводится собрание, а в каких – конференция. Критериями разграничения этих форм учреждения ТОС будут являться:
* численность населения, проживающего в границах предполагаемой территории ТОС и имеющего право на ТОС;
* размер и вид территории ТОС;
* специфика и традиции муниципального образования.

Для сельских населенных пунктов таким критерием может быть, например, численность граждан до 200 человек. Если в собрании имеют право принять участие более двухсот жителей части поселения, вместо собрания проводится конференция граждан.

* 1. При установлении порядка проведения учредительной конференции необходимо установить нормы представительства от каждой группы граждан, что очень важно для муниципальных образований – городов, где ТОС осуществляется в крупных территориальных единицах (районах города, микрорайонах).

Критерием для установления нормы представительства может являться численность граждан, имеющих право на ТОС и проживающих на соответствующей территории. Делегат на конференцию должен избираться на собраниях граждан.

* 1. При подготовке к учредительному собранию проводится первое собрание жителей предполагаемой территории ТОС. На таком собрании граждане определяют каким будет их ТОС, территорию ТОС, цели и задачи ТОС, а также решают вопрос о возможной регистрации ТОС в качестве юридического лица. На первом собрании должен быть определен порядок сбора предложений и замечаний в Устав ТОС, порядок их рассмотрения и внесения в текст Устава ТОС.
     1. Если граждане не будут регистрировать ТОС в качестве юридического лица, то любой гражданин, достигший 16-летнего возраста и проживающий на территории ТОС, имеет право быть инициатором и участвовать в учреждении территориального общественного самоуправления на той территории, где он проживает, принимать участие в собраниях (конференциях) граждан, проводимых ТОС, избирать и быть избранным в органы ТОС.
     2. Если граждане создают ТОС с целью его последующей государственной регистрации в качестве некоммерческой организации, то следует учесть, что в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» учредителями некоммерческой организации, в зависимости от ее организационно-правовых форм, могут выступать полностью дееспособные граждане.
  2. На первом собрании из числа жителей предполагаемой территории ТОС формируется инициативная (рабочая) группа, которая при подготовке к учредительному собранию:
* осуществляет поиск материальных средств для проведения учредительного собрания, помещения, технических средств связи, обеспечивает иные условия для проведения учредительного собрания; осуществляет необходимые консультации с органами местного самоуправления, юристами ит.п.
* запрашивает в уполномоченном органе местного самоуправления сведения о лицах, проживающих на территории предполагаемого ТОС и достигших 16-и летнего возраста;
* за определенный срок до учредительного собрания (конференции) извещает граждан о дате, месте и времени проведения учредительного собрания  
  (конференции);
* организовывает проведение собраний или сбор подписей по выдвижению представителей на конференцию;
* готовит проект повестки учредительного собрания (конференции) граждан;
* готовит описание границ территории и схему территории, на которой планируется ТОС;
* готовит проект Устава ТОС с учетом поступивших предложений и замечаний;
* проводит регистрацию жителей или их представителей, прибывших на учредительное собрание (конференцию).

Следует учесть, что все расходы по подготовке и проведению учредительного собрания несут сами граждане, если иное не предусмотрено Уставом муниципального образования.

* 1. При проведении учредительного собрания (конференции) участники избирают председательствующего или президиум собрания и секретаря собрания, а также членов счетной комиссии и утверждают повестку дня.
  2. В соответствии с пунктами 6 и 7 статьи 27 Федерального закона   
     № 131-ФЗ учредительное собрание граждан считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителейсоответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.
  3. Учредительная конференция граждан считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третейизбранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.
  4. Учредительное собрание (конференция) принимает решение об организации и осуществлении на данной территории территориального общественного самоуправления, дает ему наименование, определяет цели и задачи деятельности, вопросы местного значения, в решении которых будет принимать участие ТОС, утверждает Устав, избирает органы ТОС.
  5. Решения учредительного собрания (конференции) могут приниматься открытым голосованием простым большинством голосов, либо в ином порядке, установленном в Уставе муниципального образования.
  6. Процедура проведения собрания отражается в протоколе, который ведется в свободной форме секретарем собрания, подписывается председательствующим и секретарем собрания.
  7. Органы местного самоуправления муниципального образования вправе направить для участия в учредительном собрании (конференции) граждан своих представителей с правом совещательного голоса. Порядок направления представителей органов местного самоуправления для участия в учредительных собраниях (конференциях) ТОС, участия их в таких собраниях (конференциях) определяется в Уставе муниципального образования.
  8. Решение учредительного собрания и Устав ТОС направляются в регистрирующий орган муниципального образования для регистрации Устава и утверждения границ ТОС в порядке, установленном Уставом муниципального образования.
  9. ТОС считается учрежденным с момента регистрации Устава ТОС уполномоченным на то органом местного самоуправления муниципального образования. В качестве юридического лица ТОС считается учрежденным с момента государственной регистрации.
  10. Собрания (конференции) по вопросам осуществления ТОС проводятся уже после учреждения ТОС.
  11. К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относятся:
* установление структуры органов территориального общественного самоуправления;
* принятие Устава ТОС, внесение в него изменений и дополнений;
* избрание органов ТОС;
* определение основных направлений деятельности ТОС;
* утверждение сметы доходов и расходов ТОС и отчета об ее исполнении;
* рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов ТОС.

1. **Формирование структуры и создание органов территориального общественного самоуправления**
   1. Создание органов территориального общественного самоуправления не является обязательным, так как граждане могут все вопросы ТОС решать на собраниях. Особенно это касается ТОС, образуемых на небольших территориях (подъездах домов, многоквартирных домах, сельских населенных пунктах с небольшой численностью населения). Поэтому при небольшой численности жителей, проживающих на территории ТОС, вместо органов могут быть избраны уполномоченные выборные лица территориального общественного самоуправления (старосты, старшие по подъезду (дому) и т.п.).

Создание и деятельность органов ТОС может быть достаточно затратной для граждан.

Вместе с тем, создание органов ТОС имеет и свои преимущества в принятии оперативных решений по управлению ТОС, ответственности, взаимодействии с органами местного самоуправления и органами государственной власти, учете и хранении имущества и денежных средств ТОС. В соответствии с пунктом 8  
статьи 27 Федерального № 131-ФЗ закона органы ТОС:

* представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;
* обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;
* могут осуществлять хозяйственную деятельность по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;
* вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.
  1. Граждане самостоятельно определяют структуру и наименования органов ТОС, их численность, срок полномочий.

Систему органов ТОС могут образовывать:

* Совет (Комитет, может быть иное наименование) ТОС;
* Контрольно-ревизионная комиссия (ревизор) территориального общественного самоуправления (далее Комиссия).

Образование контрольно-ревизионного органа не является обязательным, если ТОС не будет зарегистрировано в качестве юридического лица.

* 1. Избрание членов органа ТОС обычно проводится открытым голосованием на собрании (конференции) граждан ТОС большинством голосов присутствующих на собрании (конференции) участников (делегатов), если иное не установлено в Уставе ТОС.

Членом органа ТОС (органом ТОС) может быть избран гражданин, имеющий право на осуществление ТОС, проживающий на территории ТОС. Член Комиссии (ревизор) ТОС не может быть членом иного органа ТОС.

* 1. Совет (Комитет) ТОС является коллегиальным исполнительным органом ТОС, подотчетным собранию (конференции), обеспечивающим организационно-распорядительные функции по реализации собственных инициатив граждан, а также участие граждан в решении вопросов местного значения поселения.
  2. Состав органа ТОС, срок полномочий членов органа ТОС и порядок их прекращения граждане определяют самостоятельно.
  3. Полномочия органа ТОС определяются в Уставе ТОС, исходя из положений федерального законодательства.

В Уставе ТОС для организации деятельности и оперативного управления ТОС может быть предусмотрена должность Руководителя органа ТОС (Председателя).

* 1. Контрольно-ревизионная комиссия (ревизор) ТОС – контрольно - ревизионный орган ТОС, который создается для контроля и проверки финансово-хозяйственной деятельности ТОС. Комиссия подотчетна только собранию (конференции) граждан.
  2. Для организации и проведения определенного вида работ при органе ТОС могут создаваться группы (комиссии) по различным вопросам (по строительству, газификации, социальной, культурно–массовой работе, автогаражной деятельности и др.) из числа жителей ТОС.
  3. Члены органов ТОС могут активно взаимодействовать в интересах ТОС с органами местного самоуправления муниципального образования, муниципальными учреждениями и предприятиями.

1. **Устав Территориального общественного самоуправления**

Устав ТОС является основным документом, регулирующим правовой статус ТОС, является учредительным, а также определяет порядок организации и деятельности конкретного ТОС.

* 1. В соответствии с пунктом 9 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ в Уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются:
* территория, на которой оно осуществляется;
* цели, задачи, формы и основные направления деятельности  
  территориального общественного самоуправления;
* порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;
* порядок принятия решений;
* порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;
* порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

Дополнительные требования к уставу территориального общественного самоуправления органами местного самоуправления устанавливаться не могут.

Отсутствие какого-либо из разделов Устава ТОС может стать основанием для отказа в его регистрации.

* 1. Устав ТОС подлежит обязательной регистрации уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения.

1. **Регистрация ТОС в качестве юридического лица**
   1. В соответствии с абзацем вторым пункта 5 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ ТОС может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.
   2. Правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц регулируются Федеральным законом от 12.01.96 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
   3. В соответствии со статьей 13.1 Федерального закона от 12.01.96   
      № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация подлежит государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Решение о государственной регистрации (об отказе в государственной регистрации) некоммерческой организации принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации некоммерческих организаций.
   4. В соответствии с Положением о Федеральной регистрационной службе, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1315 «Вопросы Федеральной регистрационной службы» Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в сфере государственной регистрации некоммерческих организаций.

Для государственной регистрации ТОС в территориальный орган Федеральной регистрационной службы представляются следующие документы:

* заявление, подписанное уполномоченным лицом, с указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства и контактных телефонов;
* Устав ТОС в трех экземплярах;
* решение о создании ТОС и об утверждении Устава ТОС с указанием состава избранных (назначенных) органов в двух экземплярах;
* сведения об учредителях в двух экземплярах;
* документ об уплате государственной пошлины (в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации за государственную регистрацию юридического лица уплачивается государственная пошлина);
* сведения об адресе (о месте нахождения) постоянно действующего органа ТОС, по которому осуществляется связь с ТОС;

при использовании в наименовании некоммерческой организации личного имени гражданина, символики, защищенной законодательством Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности или авторских прав, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного наименования - документы, подтверждающие правомочия на их использование;

* 1. ТОС считается созданным как юридическое лицо с момента его государственной регистрации в установленном законом порядке.