

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОРГАНИЗАЦИЯ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ  
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ  
КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
И ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ПРОКУРАТУРЕ  
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сборник материалов  
семинара по обмену опытом

Москва • 2016

УДК 347.962+342  
ББК 67.721-91+67.400  
О64

***Редакционная коллегия:***

**Н.Н. Карпов**, заведующий кафедрой Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

**Н.В. Коваль**, доцент кафедры Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

***Рецензенты:***

**В.А. Степанов**, заместитель прокурора Чеченской Республики;

**И.В. Черепанова**, доцент кафедры Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

О64 **Организация и осуществление прокурорского надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов в прокуратуре субъекта Российской Федерации:** сб. материалов семинара по обмену опытом / ред. коллегия Н.Н. Карпов, Н.В. Коваль; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2016. – 148 с.

Сборник сформирован из выступлений участников семинара по обмену опытом «Практика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина», состоявшегося в январе 2016 г. на потоке повышения квалификации старших прокуроров, прокуроров отделов прокуратур субъектов Российской Федерации, осуществляющих надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Для преподавателей и слушателей образовательных организаций системы профессиональной переподготовки и повышения квалификации прокурорских работников, студентов юридических вузов, а также широкого круга читателей, интересующихся вопросами прокурорского надзора по данному направлению деятельности.

УДК 347.962+342  
ББК 67.721-91+67.400

©Академия Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации, 2016

## Введение

В Конституции закреплено, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7), поскольку человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства (ст. 2).

А.Э. Буксман отмечал<sup>1</sup>, что на современном этапе во главу всей прокурорской деятельности поставлена стратегическая задача – обеспечение полноценной защиты прав и свобод человека и гражданина. Наиболее востребованным направлением этой работы традиционно остается надзор за соблюдением социальных прав граждан, которые обретают защиту своих прав именно в органах прокуратуры, избегая длительной и дорогостоящей судебной процедуры.

Представленный вашему вниманию сборник содержит материалы правоприменительной практики по различным вопросам прокурорского надзора за соблюдением прав граждан в социальной сфере, которые обсуждались в рамках семинара по обмену опытом «Практика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина», состоявшегося в январе 2016 г. на потоке повышения квалификации старших прокуроров, прокуроров отделов прокуратур субъектов Российской Федерации.

Содержание сборника в достаточной степени отражает современное состояние прокурорского надзора в рассматриваемой сфере по наиболее актуальным вопросам, получившим свое практическое разрешение.

Учитывая, что повышение квалификации направлено на углубление и совершенствование имеющихся знаний, представленные материалы окажут существенную помощь как практическим работникам, так и всем, кому интересно направление деятельности органов прокуратуры по надзору за соблюдением социальных прав граждан.

---

<sup>1</sup> *Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан: сб. метод. материалов / под общ. ред. первого заместителя Ген. прокурора Рос. Федерации, государственного советника юстиции 1 класса, заслуженного юриста Рос. Федерации А.Э. Буксмана. М.: Ген. прокуратура Рос. Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. С. 9.*

## **РАЗДЕЛ 1. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ**

**А.А. Васин,**  
прокурор отдела по надзору  
за исполнением законов  
и законностью правовых актов  
прокуратуры Костромской области

### **О мерах по организации прокурорского надзора за соблюдением прав граждан в сфере строительства**

На территории Костромской области активно развивается жилищное строительство, ежегодно вводится в эксплуатацию более 100 многоквартирных и более 1000 индивидуальных домов, поэтому вопросы качества строительства являются актуальными.

Особенно важно и сложно организовать систематический надзор таким образом, чтобы не подменять органы контроля, не вмешиваться в хозяйственную деятельность застройщиков, не нарушать права предпринимателей, при этом обеспечить санитарную и строительную безопасность объектов капитального строительства. Исходя из этого, прокуратурой Костромской области приняты меры для организации надзора на данном направлении.

Проведение в 2015 г. заседания межведомственной рабочей группы позволило наладить обмен информацией между уполномоченными органами, ориентировать основные усилия прокуроров на объекты строительства, в отношении которых государственный строительный надзор не осуществляется, решить вопрос о привлечении к проверкам органов контроля Управление Роспотребнадзора и департамент строительства Костромской области.

Причем на стадии строительства зданий привлекаются специалисты департамента строительства области, на стадии ввода в эксплуатацию и эксплуатации (когда помещения изолированы) – специалисты Роспотребнадзора с проведением специальных исследований.

Например, привлечение специалистов Роспотребнадзора позволило установить превышение уровня аммиака в одном из жилых помещений г. Шарьи, где проживала многодетная семья с 5

несовершеннолетними детьми. После незначительного изменения внутренней отделки квартиры ситуация нормализовалась.

Прокуратурой области совместно с департаментом строительства области сформирован и направлен районным прокурорам примерный перечень объектов социальной инфраструктуры, введенных в эксплуатацию либо строящихся в 2015 г.

В результате установлены случаи нарушения застройщиками технологии строительства. К примеру, прокуратурой города Костромы пресечено использование одним из застройщиков не предусмотренного проектной документацией вида кирпича, не проведение армирования кладки стен, применение материалов пониженной морозостойкости.

В силу указания прокурора области с апреля 2014 г. прокурорами отслеживается законность выдачи разрешения на строительство каждого многоквартирного дома, законность выделения земельного участка под его застройку, а также ведется реестр строящихся многоквартирных домов, что облегчает установление фактов мошенничества в строительной сфере.

Так, на рассмотрении суда находится уголовное дело по ст. 159 УК РФ («Мошенничество») в отношении директора ООО «Домостроительная компания», который на основании договора о задатке привлек средства 4 граждан для строительства многоквартирного дома, не имея разрешения на строительство и прав на земельный участок. Уголовное дело возбуждено по итогам общенадзорной проверки, а вмешательство прокурора явилось своевременным, так как обманутых граждан могло быть больше.

Прокурорами организовано взаимодействие с органами местного самоуправления таким образом, что иски о признании зданий самовольными постройками, о приведении зданий в соответствие с проектной документацией, о запрете строительства направляются местными администрациями, что позволило исключить направление таких исков прокурорами.

К примеру, только администрацией города Костромы в 2014–2015 г. направлено более 60 исков о сносе жилых домов и иных объектов социальной инфраструктуры. К настоящему времени три жилых дома реально снесены, большинство узаконено, часть исков находится на рассмотрении судов.

В результате проверок прокурорами во втором полугодии 2015 г. установлены нарушения закона при производстве, реали-

зации и использовании строительных материалов, а также при осуществлении контроля в строительной сфере.

Для примера, только в 4 квартале 2015 г. по фактам продажи стройматериалов в отсутствие необходимой информации об их качестве прокурорами материалы проверки направлены в Управление Роспотребнадзора по области для привлечения 12 лиц к административной ответственности. Таким образом, прокуроры не допустили подмены органов контроля.

Прокурорами внесены 2 представления по фактам приобретения образовательными организациями для ремонта строительных материалов в отсутствие паспортов и сертификатов качества продукции, что поставило здоровье обучающихся под угрозу.

Противодействию мошенническим схемам способствует изучение прокурорами складывающейся в регионе судебной практики, материалов средств массовой информации, в том числе официальных сайтов судов.

ООО «Элит» с привлечением средств дольщиков построен многоквартирный дом в г. Костроме.

Разрешением на строительство, проектом строительства дома предусмотрено наличие технического подполья, права на которое приобрели участники долевого строительства в силу ст. 36 Жилищного кодекса РФ как на общее имущество в многоквартирном доме.

Несмотря на это, ООО «Элит» реализовало за плату третьим лицам помещения подполья под офисы, не имея на то законных оснований.

Незаконными действиями ООО «Элит» нарушены права участников долевого строительства, а также лиц, которые приобрели помещения в техническом подполье, так как собственники обратились в суд с иском о признании договоров купли-продажи помещений незаконными и об освобождении помещений подполья.

В аналогичных случаях в 2015 г. Костромской областной суд встал на сторону собственников, что учтено прокурором города Костромы – в ноябре 2015 г. в органы полиции направлены материалы проверки в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в отношении должностных лиц ООО «Элит» по ст. 159 УК РФ.

Представляется, что при таком подходе застройщикам станет невыгодно строить 4-этажные дома под видом 3-этажных, минуя государственный строительный надзор.

Изучение сайта Арбитражного суда Костромской области позволило установить, что администрацией города Костромы в отсутствие законных оснований в 2014 и 2015 гг. застройщику ООО «РКЦ» отказано в продлении разрешений на строительство, незаконно отменены градостроительные планы земельных участков, в градостроительные планы внесены изменения.

Всего по вине должностных лиц администрации города Костромы ООО «Верхневолжский расчетно-кассовый центр» не имело возможности вести строительные работы на протяжении полутора лет.

Указанные действия администрации по искам застройщика признаны судом незаконными, а по материалам общенадзорной проверки прокуратуры города Костромы, направленным в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, органами полиции 17.12.2015 возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 169 УК РФ (воспрепятствование предпринимательской деятельности).

К сожалению, продолжают иметь место факты приемки органами местного самоуправления многоквартирных домов, строительство которых не завершено либо строительство осуществлено с существенным отступлением от проектной документации, применением материалов низкого качества. Как правило, эти дома строятся в рамках программы переселения из ветхого и аварийного жилья и без осуществления государственного строительного надзора.

В таких случаях прокурорами материалы проверки в порядке ст. 37 УПК РФ направляются в правоохранительные органы в отношении должностных лиц застройщиков – по ст. 159 УК РФ, в отношении органов местного самоуправления – по ст. 286 УК РФ, что приводит к возбуждению уголовных дел. В 2015 г. возбуждено 2 уголовных дела.

По представлению прокуроров либо по собственной инициативе местные администрации обращаются в суд с иском о возложении на застройщика обязанности устранить строительные дефекты, работы проводятся. В одном случае в г. Буй администрацией в суде заменен способ исполнения решения суда, недостатки исправлены самостоятельно, с застройщика взыскана денежная компенсация.

Работа органов прокуратуры в данном направлении активно освещается в средствах массовой информации, что способствует повышению активности граждан в отстаивании своих прав.

В 2015 г. прокурорам направлено информационное письмо о практике прокурорского надзора в данной сфере на территории региона, доведена информация с сайтов прокуратур иных субъектов.

**И.А. Егоров,**  
прокурор отдела по надзору  
за исполнением законов  
в социальной сфере управления  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
прокуратуры Республики Мордовия

### **Особенности организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об исполнительном производстве и судебных приставах**

В названной сфере надзора особого внимания заслуживает вопрос исполнения судебных решений, вынесенных по заявлениям прокуроров, поскольку зачастую прокуроры районов считают работу по восстановлению нарушенных прав и законных интересов в судебном порядке завершённой после вынесения судом решения об удовлетворении заявленных требований. При этом учет фактического исполнения судебных решений по удовлетворенным искам должным образом ими не налаживается, реальное исполнение судебных актов не контролируется.

Как показал проведенный в 2014 г. прокуратурой Республики Мордовия анализ, основными причинами длительного неисполнения судебных актов являются неплатежеспособность должников, неликвидность арестованного имущества, недостаточность финансирования соответствующими бюджетами. Но все же основной проблемой зачастую является бездействие судебных приставов и ненадлежащее осуществление надзора за их деятельностью со стороны районных прокуроров. Не всегда должностными лицами отделов судебных приставов при наличии на то ос-



нований решается вопрос об уголовном преследовании лиц, в действиях (бездействии) которых имеются признаки составов преступлений, предусмотренных ст. 315 УК РФ («Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта») и ст. 312 УК РФ («Незаконные действия в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащего конфискации»). Безусловно, все эти факторы влияют на несвоевременное, а порой и продолжительное неисполнение судебных решений, в том числе вынесенных по заявлениям прокуроров.

Такое положение недопустимо, оно дискредитирует органы прокуратуры, не отвечает целям и задачам ее деятельности и требует дополнительного регулирования.

В связи с этим в апреле 2014 г. прокурором республики было издано указание «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами», которым прокуроры районов ориентированы на принятие дополнительных мер по обеспечению исполнения судебных решений, вынесенных по заявлениям прокуроров, и судебных решений в наиболее значимых социальных сферах, таких как восстановление нарушенных трудовых прав, ЖКХ, социальное обеспечение и т.д. Особое внимание также было уделено необходимости активизации деятельности по уголовному преследованию лиц, не исполняющих решения судов. В связи с этим важное значение при проведении проверок приобретает привлечение специалистов контрольно-ревизионных органов – работников налоговых органов и судебных приставов.

Подробная информация о количестве неисполненных судебных актов, их категориях, причинах и принятых по ним мерах прокурорского реагирования районными прокурорами ежемесячно предоставляется в аппарат прокуратуры республики, которая обобщается и по результатам обобщения вносятся необходимые коррективы в организацию работы на данном направлении в той или иной прокуратуре.

В последующем в целях оптимизации работы и усиления ведомственного контроля за своевременным и надлежащим исполнением исполнительных документов, выданных судами и иными органами, по результатам рассмотрения заявлений прокуроров и постановлений прокуроров о возбуждении дел об административных правонарушениях совместно с УФССП России по Республике Мордовия издано указание, в соответствии с которым

райпрокурорам поручено ежеквартально проводить с ОСП сверки исполнительных производств названной категории.

Принятые во исполнение названных указаний меры способствовали значительному увеличению реального исполнения судебных актов, по итогам 2014 г. прокурорами было вынесено 13 постановлений о направлении материалов проверки в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании лиц, длительное время не исполняющих судебные решения, по 11 из них были приняты решения о возбуждении уголовных дел.

Например, лишь по результатам прокурорских проверок установлено, что на протяжении более полутора лет руководителем ООО «Домоуправление № 3» не исполнено решение суда об обязанности произвести очистку подвального помещения многоквартирного жилого дома, которое все это время находится в подтопленном состоянии. Более 9 месяцев ООО «Чистый город» не исполняет решение суда о приведении полигона по захоронению твердых бытовых отходов в надлежащее состояние. Руководителем КФХ «Нешке» часть арестованного в рамках исполнительного производства имущества незаконно продана, а денежные средства потрачены на собственные нужды. По всем указанным фактам по материалам прокурорских проверок, проведенных прокуратурами районов, возбуждены уголовные дела, а судебные решения были исполнены.

Следует отметить, что использование мер уголовного преследования должников по исполнительным производствам имеет огромное превентивное значение.

Как пример, прокуратурой республики проведена проверка по фактам длительного неисполнения Администрацией городского округа Саранск 7 судебных решений о внеочередном предоставлении социально незащищенным категориям граждан жилых благоустроенных помещений по договорам социального найма в черте города, вынесенных еще в 2013–2014 гг. Изучение материалов исполнительных производств показало, что судебные приставы в рамках своих полномочий принимают необходимые меры для их принудительного исполнения, направляют запросы, получают на них ответы, привлекают должника к административной ответственности. Однако все это не приносило положительного результата, поскольку администрацией постоянно предоставляется одна и та же информация об отсутствии свободного жилья и денежных средств на его приобретение.

Вместе с тем прокурорской проверкой установлено, что Администрацией городского округа Саранск вопреки требованиям указанных решений судов в период 2013–2015 гг. приняты решения о переводе 29 свободных муниципальных жилых помещений в категорию служебных. Более того, на момент проверки в муниципальной собственности города находилось 9 жилых помещений, отнесенных к категории служебного пользования, которые никому не предоставлены и никем не используются. Вопрос об изменении вида их использования в соответствии со ст. 92 Жилищного кодекса Российской Федерации и предоставления в дальнейшем по договорам социального найма во исполнение вышеназванных судебных решений Администрацией городского округа Саранск не решался.

Таким образом, причиной выявленных нарушений закона, влекущих длительное неисполнение вышеназванных судебных решений, является бездействие должностных лиц межрайонного отдела, выраженное в том числе в непринятии мер уголовно-правового воздействия, предусмотренных ст. 113 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ и приказом УФССП России от 11.04.2014 № 147 «Об утверждении Порядка изучения в территориальных органах Федеральной службы судебных приставов исполнительных производств на предмет наличия признаков преступлений и организации контроля за данным направлением деятельности». По данным фактам руководителю УФССП России по Республике Мордовия внесено представление с требованием принятия мер по исполнению судебных решений и решения вопроса об уголовном преследовании руководителя Администрации города.

В связи с такой жесткой позицией прокуратуры республики и принятыми дополнительными мерами службой судебных приставов все указанные судебные решения Администрацией были исполнены.

Должная организация надзорной деятельности за деятельностью службы судебных приставов позволит обеспечить эффективную работу по исполнению судебных актов и в значительной степени повысить влияние прокуроров на состояние законности в этой сфере и реальное восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, общества и государства, на что ориентирована деятельность органов прокуратуры.

**Т.А. Михайлиди,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением прав  
и свобод граждан, законностью  
правовых актов управления  
по надзору за соблюдением  
федерального законодательства  
прокуратуры Краснодарского края

### **Вопросы эффективности организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан**

В прокуратуре Краснодарского края надзор за соблюдением трудовых прав граждан является приоритетным направлением прокурорской деятельности. Учитывая специфику региона, численность его граждан, трудовую занятость, а также высокую социальную направленность, Краснодарский край занимает одно из первых мест по количеству поступающих жалоб о нарушениях в трудовой сфере.

Только в 2015 г. органами прокуратуры края в указанной сфере рассмотрено свыше 5000 обращений, из которых аппаратом рассмотрено около 300, более одной трети были удовлетворены. В связи с чем в 2015 г. прокурорами проведено свыше 1250 проверок соблюдения законодательства об оплате труда и выявлено 16 091 нарушение закона, в целях устранения и предупреждения которых опротестовано 335 незаконных правовых актов, в суд направлено 8058 исков и заявлений, внесено 819 представлений, по результатам рассмотрения которых в дисциплинарном порядке наказано 614 лиц, по постановлениям прокуроров привлечено к административной ответственности 887 лиц, предостережено о недопустимости нарушения закона 64 лица; в следственные органы в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ направлено 38 материалов проверок, по инициативе прокуроров возбуждено 32 уголовных дела. Всего органами следствия возбуждено 48 уголовных дел.

Благодаря принятым органами прокуратуры края мерам работникам выплачено более 916 млн руб.

Говоря об эффективности принимаемых мер в сфере оплаты труда, хочется рассказать о том, каким образом в связи с этим организована работа органов прокуратуры края.

С целью выявления задолженности по зарплате, своевременного реагирования на допускаемые нарушения и их пресечения и предупреждения прокуратура края ориентирует прокуроров района на необходимость обеспечения взаимодействия с органами местного самоуправления, территориальными подразделениями органов статистики и службы приставов, гострудинспекторами, центрами занятости населения, налоговыми органами, внебюджетными фондами (ПФР, ФСС), следственными органами, профсоюзами, лидерами трудовых коллективов, арбитражными управляющими; осуществление мониторинга сайтов судов, реестров исполнительных производств, СМИ и интернет-ресурсов; использование в работе направляемых прокуратурой края реестров предприятий-должников и иных сведений о долгах по оплате труда.

В отношении латентной задолженности следует оценивать достоверность сведений, представляемых работодателями в органы статистики, о наличии долга. Поскольку отчетность по форме 3-Ф ежемесячная, непредставление или представление недостоверных сведений каждый месяц образует новый состав административного правонарушения, предусмотренный ст. 13.19 КоАП РФ.

В целях повышения результативности надзора на указанном направлении в обязательном порядке необходимо анализировать: структуру дебиторской и кредиторской задолженности; своевременность претензионно-исковой работы должника, а также полноту мер, принимаемых судебными приставами-исполнителями по ее взысканию; законность сделок, заключенных накануне возникновения задолженности по оплате труда или в преддверии банкротства.

Следует незамедлительно принимать меры не только в отношении руководителей организаций, арбитражных управляющих, но и учредителей предприятий, в частности предприятий, созданных органами государственной и муниципальной власти, понуждать указанных лиц при невозможности выведения предприятия из кризиса своевременно оптимизировать штатную численность или условия оплаты труда с целью снижения финансо-

вой нагрузки с одновременным принятием мер к трудоустройству высвобождаемых работников через службу занятости.

С целью комплексного анализа ситуации на предмет образования задолженности по зарплате на других связанных с должником предприятиях, вывода имущества и денежных средств во взаимозависимые и (или) аффилированные структуры необходимо своевременно устанавливать круг юридических лиц, некоммерческих организаций, различного рода фондов, которыми владеют руководители и учредители предприятия-должника.

Следует ориентировать органы власти и местного самоуправления на своевременное использование имеющихся информационных ресурсов по решению вопросов, связанных с поиском потенциальных покупателей при продаже имущества должника, в том числе судебными приставами-исполнителями и в рамках процедуры банкротства.

В обязательном порядке организовывать разъяснительную работу в трудовых коллективах о наиболее эффективной мере взыскания задолженности по зарплате через судебные органы, так как отсутствие на первоначальном этапе волеизъявления работников на судебную защиту прокурором в дальнейшем влечет невозможность взыскания долга ввиду отсутствия имущества либо введения банкротства, затягивающего процесс погашения. При отказе работников действующих предприятий от подачи таких заявлений следует принимать меры к понуждению работодателей к выдаче удостоверений комиссии по трудовым спорам и немедленному их предъявлению в службу судебных приставов для принудительного исполнения.

Вместе с тем в случае поступления в арбитражный суд заявления о признании предприятия-должника банкротом незамедлительно принимать меры к замене удостоверений комиссии по трудовым спорам на судебные приказы, поскольку только по ним возможно продолжение исполнительных действий после введения процедуры банкротства.

Практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что наиболее эффективными являются меры по погашению долгов по зарплате, принимаемые до введения процедуры банкротства. Так, в первом полугодии 2015 г. 290 млн руб. погашено на действующих предприятиях, на предприятиях, находящихся в стадии наблюдения и внешнего управления (в рамках исполнительных производств), – порядка 150 млн руб., в конкурсном производстве только 55 млн руб.

В связи с этим работа службы судебных приставов по исполнительным производством о взыскании задолженности по оплате труда должна находиться под тотальным контролем в первую очередь деятельность по выявлению имущества должника и наложению на него ареста, поскольку несвоевременное применение мер принудительного исполнения создает условия для вывода ликвидного имущества, за счет реализации которого могла быть погашена задолженность по зарплате.

В связи с ухудшением экономической ситуации в стране в 2015 г. рабочая группа осуществляет свою деятельность под председательством первого заместителя прокурора края практически еженедельно. В истекшем году проведено 27 заседаний рабочей группы, на которых рассмотрены вопросы, связанные с погашением задолженности по заработной плате более чем на 90 предприятиях. На заседания данной рабочей группы приглашаются не только руководители профильных министерств и ведомств, прокуроры районов, но и руководители предприятий-должников, а также арбитражные управляющие, с которыми обсуждаются не только упущения в работе, в связи с которыми допущена задолженность по заработной плате, но и возможности ее погашения с учетом сохранения работоспособности предприятий и дальнейшей эффективной деятельности.

С учетом повышенной значимости вопросов соблюдения законодательства о банкротстве, а также прав граждан на своевременную оплату труда аппаратом прокуратуры края с привлечением специалистов органов власти и контроля осуществляются выезды в территориальные прокуратуры, в ходе которых оценивается работа прокуроров на местах.

В связи с выявлением существенных упущений в организации и проведении надзорных мероприятий за просчеты и недостатки в работе на данном направлении деятельности привлечены к дисциплинарной ответственности 9 лиц, депремированы – 45, включая территориальных прокуроров (за несвоевременное выявление задолженности по оплате труда, непринятие мер к своевременному взысканию в судебном порядке задолженности по заработной плате, необеспечение принятия окончательных решений в установленный законом срок по материалам проверок, в том числе направленным в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, оставление без внимания нарушений, допущенных налоговыми органами, арбитражными управляющими, непринятие мер к орга-

низации проверок в порядке ст. 144, 145 УПК РФ по фактам преднамеренного банкротства и т.д.).

Кроме того, в ходе надзорной деятельности анализировались причины образования задолженности по заработной плате.

В связи с тем, что в большинстве случаев причиной образования долгов перед трудовым коллективом являлось возникновение дебиторской задолженности у должников по заработной плате в течение года, прокурорами велась работа с дебиторами, направленная на понуждение их к оплате денежных средств.

Так например, задолженность в ЗАО «Краснодарский станкостроительный завод «Седин» погашена в результате принятых мер прокурорского реагирования на общую сумму 30 944 тыс. руб., в том числе за счет выплаченной предприятию дебиторской задолженности.

Прокуратурой Западного административного округа г. Краснодара по результатам анализа структуры общей задолженности предприятия установлено 12 дебиторов, в том числе располагающихся в других субъектах Российской Федерации, которым, а также в территориальные прокуратуры направлены соответствующие письма о необходимости ее погашения. В результате указанной работы перед ЗАО «Краснодарский станкостроительный завод «Седин» полностью погашена дебиторская задолженность рядом предприятий. Указанные денежные средства направлены на погашение задолженности по заработной плате.

Для работников территориальных прокуратур в 1–2 квартале 2015 г. проведено 2 учебно-методических семинара с привлечением контролирующих органов (Гострудинспекции, департамента труда и занятости, ФНС, Росреестра, профсоюзных организаций) по вопросам осуществления надзора в сфере оплаты труда и банкротства (несостоятельности), на котором обсуждены методики проведения проверок, проблемные вопросы в данной сфере.

Прокуратурой края уделяется особое внимание работе по обеспечению реального исполнения судебных решений о взыскании задолженности по заработной плате.

По уголовным делам, по которым органами следствия приняты решения о прекращении уголовных дел по нереабилитирующим основаниям, в случае непогашения задолженности по заработной плате прокуроры ориентированы на рассмотрение вопроса о необходимости предъявления исков о возмещении ущерба, причиненного преступлением.



Прокурорами в каждом случае невыплаты заработной платы давалась оценка действиям руководителей предприятий-должников, по вине которых предприятие стало неплатежеспособным.

Так, в ходе расследования уголовного дела по факту невыплаты им заработной платы в отношении директора ООО «ТихорецГазстройПроект» установлено, что он, имея умысел на вывод денежных средств и имущества предприятия, создал условия для его неплатежеспособности, что повлекло его преднамеренное банкротство.

**А.А. Моисеев,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства, прав и свобод  
граждан управления по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства прокуратуры  
Челябинской области

### **Организация прокурорского надзора за соблюдением законов в сфере здравоохранения и профилактики наркомании**

Во исполнение решения коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 05.12.2014 «О состоянии законности и практике прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий» органами прокуратуры особое внимание уделялось оказанию паллиативной медицинской помощи гражданам.

Установлено, что на территории четырех муниципальных образований области данный вид медицинской помощи оказывался не в полном объеме. При этом Министерством здравоохранения Челябинской области порядок оказания паллиативной медицинской помощи населению данных районов в иных муниципальных образованиях региона не был определен, что не способствовало обеспечению ее доступности.

В связи с этим в адрес министра здравоохранения Челябинской области 08.07.2015 внесено представление об устранении нарушений законодательства в сфере здравоохранения. Учрежде-

ниями здравоохранения муниципальных образований, не оказывающих паллиативную медицинскую помощь, пациенты направляются в больницы, где данный вид медицинских услуг предоставляется.

Проводился мониторинг средств массовой информации о фактах отказа в предоставлении обезболивающих лекарственных препаратов.

В ГБУЗ «Челябинская областная детская клиническая больница» (далее – ГБУЗ «ЧОДКБ») проведена проверка в связи с размещением в средствах массовой информации публикации «Моя дочь корчится от сильных болей. Забывается только в коротких снах».

Установлено, что в период с 10.08.2015 по 02.09.2015 несовершеннолетняя госпитализирована в онкогематологическое отделение ГБУЗ «Челябинская областная детская клиническая больница» (далее – ГБУЗ «ЧОДКБ») с онкологией.

В нарушение требований ст. 25 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», п. 25 порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, утвержденного приказом Минздрава России от 20.12.2012 № 1175н, при выписке 03.09.2015 ребенка на лечение в амбулаторных условиях ей не назначен «морфин» в связи с отсутствием необходимых рецептов в онкогематологическом отделении.

В связи с этим заместителем прокурора г. Челябинска в адрес главного врача ГБУЗ «ЧОДКБ» 18.09.2015 внесено представление об устранении нарушений законодательства в сфере здравоохранения. По результатам рассмотрения акта прокурорского реагирования нарушения закона устранены, одно должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Выявлялись факты безрецептурного отпуска аптечными организациями наркозависимым гражданами лекарственных препаратов, используемых для приготовления наркотических лиц. По постановлениям прокуроров виновные лица привлечены к административной ответственности по ст. 14.4.2 КоАП РФ.

Надзор за соблюдением законодательства в сфере профилактики наркомании осуществляется с учетом положений Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.06.2010 № 690. Так, Президентом Российской Федерации медико-социальная реабилитация, ее доступность, организация и финансирование реабилитационных нарко-

логических центров обозначены в качестве приоритетных мер по сокращению спроса на наркотики, оздоровлению населения и уменьшению неблагоприятных социальных последствий от потребления наркотических средств. В связи с чем в порядке ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Губернатору Челябинской области 05.02.2015 направлено предложение о внесении изменений в государственную программу Челябинской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Челябинской области» на 2014–2016 годы в части включения мероприятий по созданию комплексного центра оказания наркологической помощи и социальной реабилитации. Принято решение профинансировать указанные мероприятия в рамках государственного задания ГБУЗ «Челябинская областная клиническая наркологическая больница» на 2015 г. в размере 18 млн руб., освоенных учреждением здравоохранения в полном объеме.

Прокурорами городов и районов проведены проверки исполнения законодательства в учреждениях здравоохранения в части их укомплектования оборудованием в соответствии с Порядком оказания медицинской помощи по профилю «наркология», утвержденным приказом Минздрава России от 15.11.2012 № 929н<sup>1</sup>.

Прокуратурой Октябрьского района в ходе проверки в наркологическом кабинете МБУЗ «Октябрьская центральная районная больница» выявлен факт отсутствия необходимого медицинского оборудования. В адрес главного врача больницы 30.11.2015 внесено представление об устранении нарушений законодательства в сфере здравоохранения, которое рассмотрено, руководством лечебного учреждения приняты меры, направленные на оснащение наркологического кабинета в соответствии с вышеуказанным Порядком.

В заключение хотел бы остановиться на новеллах, которые, возможно, ожидают нас в этом году.

Министерством здравоохранения Российской Федерации подготовлен новый порядок оказания медицинской помощи по профилю «наркология», согласно которому постановка на диспансерный учет наркозависимых граждан возможна только с их согласия. Здравомыслящий наркоман, конечно же, от этого откажется. Вместе с тем лишение права управления наркозависимых возможно только при нахождении их на соответствующем учете.

---

<sup>1</sup> Приказ утратил силу. С 4 апреля 2016 г. действует приказ Минздрава России от 30.12.2015 № 1034н.

**В.Д. Тимонин,**  
прокурор отдела по надзору  
за исполнением законов в сфере  
государственного управления  
управления по надзору за соблюдением  
федерального законодательства  
прокуратуры Нижегородской области

### **Организация прокурорского надзора за исполнением законов о порядке рассмотрения обращений граждан**

Прокуратурой Нижегородской области в 2015 г. проанализирована практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан, также в октябре 2015 г. в прокуратуре Нижегородской области проведена коллегия по данному вопросу.

Вопросы соблюдения федерального законодательства, регламентирующего порядок рассмотрения обращений граждан, имеют особое значение, поскольку связаны с реализацией соответствующего конституционного права гражданина, затрагивают интересы большей части населения, использующего данную форму взаимодействия с органами власти для решения важнейших вопросов жизнедеятельности. Значительное количество нормативных правовых актов связывает реализацию правозащитных механизмов с обращениями граждан в конкретные органы власти и учреждения.

Федеральное законодательство детально регламентирует порядок рассмотрения обращений граждан, устанавливает административную ответственность за его нарушение.

Наделение органов прокуратуры исключительными полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях указанной категории определяет актуальное значение прокурорского надзора.

Прокурорами осуществляется последовательная работа по обеспечению законности в данной сфере, проверки соблюдения законодательства проводятся на системной основе, существенно активизирована работа по обеспечению неотвратимости ответственности за нарушения порядка рассмотрения обращений граждан, количество должностных лиц, привлеченных к администра-

тивной ответственности по постановлениям прокуроров, возросло в 1,5 раза, к дисциплинарной – в 2 раза.

Всего за 9 месяцев 2015 г. выявлено свыше 2000 нарушений указанного законодательства (9 месяцев 2014 г. – 951), в целях их устранения внесено 713 представлений (338), по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 476 лиц (237), к административной ответственности – 236 лиц (169), принесено 94 протеста на противоречащие закону нормативные акты (9).

В структуре выявленных нарушений наиболее распространенными являются несоблюдение сроков рассмотрения и направления обращений в другие органы, ненаправление ответов на обращения, ненаправление обращений в уполномоченные органы, неверное указание адресов в ответах, исключающее их получение заявителями, неправильное применение норм материального права, необоснованное отклонение доводов обращений, препятствующее реализации прав и законных интересов граждан.

В 2015 г. прокуратурой области нарушения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан выявлены в министерстве социальной политики, министерстве инвестиций, земельных и имущественных отношений, министерстве сельского хозяйства и продовольственных ресурсов, Государственной инспекции труда в Нижегородской области, государственной жилищной инспекции, инспекции административно-технического надзора, Управлении Роспотребнадзора, ГУ МВД России по Нижегородской области, а также в органах местного самоуправления муниципальных образований, на предприятиях и организациях здравоохранения, социального обслуживания, жилищно-коммунального комплекса.

Так, Государственной инспекцией труда в Нижегородской области не зарегистрированы 5 обращений, поступившие на электронную почту в июле, августе 2015 г., входящие номера им не присвоены, проверка не организована. Выявлены факты нарушения сроков рассмотрения, перенаправления обращений граждан, факты направления ответов заявителям не на электронные почтовые адреса, указанные в обращениях.

По результатам проведенной проверки руководителю инспекции внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

По фактам аналогичных нарушений прокуратурой области руководителям министерства социальной политики Нижегородской области, инспекции административно-технического надзора, государственной жилищной инспекции, департамента градостроительного развития территории, министерства инвестиций, земельных и имущественных отношений внесены представления.

Прокуратурой области в деятельности министерства социальной политики Нижегородской области и подведомственных ему учреждений выявлены нарушения при рассмотрении обращений об оказании материальной помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, проблема недостаточности бюджетных средств для предоставления такой помощи и пробелы правового регулирования процедуры ее предоставления, исключаящие единообразное правоприменение и его четкие критерии.

Установлены факты предоставления гражданам материальной помощи за счет средств резервного фонда Правительства Нижегородской области без детального анализа их финансового положения (заработка, имущества), обследования условий жизни, а также контроля за целевым использованием предоставленных денежных средств. В связи с чем прокуратурой области подготовлена информация в порядке ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» о необходимости дополнения постановления Правительства Нижегородской области от 21.01.2010 № 22 соответствующими нормативными положениями.

Прокурорами пресечены нарушения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в сферах, которые имеют наибольшее социальное значение: оказания социальной и медицинской помощи, лекарственного обеспечения, жилищно-коммунального хозяйства, долевого строительства жилья, обеспечения безопасности в местах проживания и массового скопления людей, соблюдения прав предпринимателей.

Особой правовой защиты требуют граждане, сталкивающиеся с незаконными действиями учреждений здравоохранения, допускающих грубое отношение к пациентам, незаконный отказ в предоставлении медицинских услуг, склоняющих больных к оплате медицинской помощи, которая в соответствии с действующим законодательством должна предоставляться бесплатно.

Прокуратурой Сормовского района г. Н. Новгорода выявлен факт мошеннических действий сотрудника ГБУЗ НО «Нижегородский областной центр охраны здоровья семьи и репродукции» при обращении гражданки в учреждение за оказанием необходимых медицинских услуг.

Несмотря на то что данные медицинские услуги в соответствии с требованиями действующего законодательства оказываются бесплатно, сотрудники учреждения заключили с данной гражданкой договор на комплексное врачебное обслуживание стоимостью 6000 руб.

По материалам прокурорской проверки, направленным в органы, осуществляющие предварительное расследование в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 1 ст. 159 УК РФ.

Прокуратурой Вознесенского района выявлены факты транспортировки в морг трупов для проведения патолого-анатомических вскрытий за счет средств родственников.

Патолого-анатомические вскрытия пациентов, умерших в ГБУЗ НО «Вознесенская ЦРБ», медицинским учреждением не проводятся в связи с необходимостью капитального ремонта морга и дооснащения оборудованием. Вскрытие трупов осуществляется на основании договора на оказание платных медицинских услуг в ГБУЗ НО «Выксунская ЦРБ».

При этом в нарушение требований Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан» транспортировка трупов для проведения патолого-анатомических вскрытий осуществляется за счет средств родственников умерших.

По данному факту прокурором Вознесенского района главному врачу больницы внесено представление, организована доследственная проверка.

Факты несоблюдения временного показателя транспортной доступности в работе выездных бригад скорой медицинской помощи выявлены в учреждениях здравоохранения Вачского, Ветлужского, Большеболдинского, Володарского, Ковернинского и других районов области, в связи с чем горрайпрокурорами руководителям медицинских организаций внесены представления.

Отсутствие версии для слабовидящих на официальных сайтах лечебных учреждений выявлено в ГБУЗ НО «Вознесенская ЦРБ», ГБУЗ НО «Первомайская ЦРБ», ГБУЗ НО «Сосновская ЦРБ», ГБУЗ «Воскресенская ЦРБ», ГБУЗ «Сеченовская ЦРБ» и

других медицинских учреждениях. По выявленным нарушениям горрайпрокурорами внесены представления.

Проведенной прокуратурой области, а также горрайпрокурорами проверкой деятельности Государственной жилищной инспекции Нижегородской области и ее территориальных отделов выявлены факты нарушения сроков рассмотрения обращений граждан, ненаправления ответов на заявления, а также неразрешения доводов обращений.

В связи с чем прокуратурой области, а также прокуратурами г. Н.Новгорода, г. Дзержинска, Арзамасским, Борским городскими прокуратурами, прокуратурой Краснооктябрьского района руководителю Госжилинспекции внесены представления, в отношении виновных лиц возбуждены дела об административном правонарушении по ст. 5.59 КоАП РФ.

Факты нарушения законодательства, регламентирующего порядок рассмотрения обращений граждан, выявлены также в деятельности территориальных отделов Инспекции административно-технического надзора Нижегородской области, министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса.

Не во всех случаях предприятиями жилищно-коммунального комплекса соблюдаются требования федерального законодательства об обеспечении личного приема граждан сотрудниками предприятий.

Прокуратурой Ардатовского района установлено, что управляющими ресурсоснабжающими организациями график личного приема не утвержден, информация о месте и времени приема руководителями указанных обществ либо иными уполномоченными работниками до сведения граждан не доводится, в связи с чем руководителям хозяйствующих субъектов внесены представления.

Факты формального рассмотрения обращений граждан, нарушения сроков их рассмотрения выявлены Арзамасским, Кулебакским городскими прокурорами, прокурорами Краснобаковского, Воротынского, Починковского, Володарского районов и другими прокурорами, которыми в адрес хозяйствующих субъектов внесены представления.

Нередки нарушения со стороны администраций, межведомственных комиссий муниципальных образований при рассмотрении обращений граждан по вопросам предоставления жилых помещений, признания домов аварийными и другим жилищным вопросам.



Прокуратурой г. Дзержинска при изучении в администрации города обращений выявлены случаи несвоевременного принятия решений об изъятии земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, и решений об изъятии всех жилых помещений в указанном доме, находящихся в частной собственности.

Прокуратурой города внесено представление главе администрации, которое рассмотрено, должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Аналогичные факты несвоевременного принятия указанных решений выявлены прокуратурой г. Н.Новгорода.

Нередки случаи нарушения межведомственной комиссией порядка, сроков рассмотрения обращений граждан по вопросам признания домов аварийными и подлежащими сносу, нерассмотрения данных обращений граждан, ненаправления принятых решений.

Указанные нарушения выявлены прокуратурами Кулебаковского, Ковернинского, Уренского, Шатковского, Тоншаевского районов, Выксунской городской прокуратурой, прокуратурой г. Н.Новгорода, в связи с чем внесены представления.

Приняты меры по восстановлению нарушенных прав при рассмотрении обращений в сфере осуществления градостроительной деятельности и управления земельными ресурсами.

Так, Борской городской прокуратурой выявлен факт незаконного отказа администрацией городского округа г. Бор в выдаче гражданину разрешения на строительство индивидуального жилого дома.

Городской прокуратурой главе администрации внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, председатель комитета архитектуры и градостроительства администрации округа привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 2.19 КоАП Нижегородской области.

Значительное количество нарушений выявлено в деятельности территориальных отделов полиции при рассмотрении обращений граждан по вопросам неправомерных действий соседей, хулиганских действий, о причинении телесных повреждений и иных правонарушениях в быту.

Надзорная деятельность за исполнением законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан будет продолжена прокуратурой области.

## **РАЗДЕЛ 2. ВОПРОСЫ ПРОКУРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ**

**И.А. Бадмаева,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
прокуратуры Республики Калмыкия

### **Надзор за исполнением законов в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий**

Вопросы соблюдения законодательства в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий постоянно находятся в поле зрения органов прокуратуры Республики Калмыкия. Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о многочисленных нарушениях в рассматриваемой сфере, допускаемых исполнительными органами республики, медицинскими организациями региона.

В своем выступлении я хочу осветить вопросы обеспечения органами государственной власти республики лекарственными препаратами лиц, страдающих тяжелыми формами заболевания, редкими (орфанными) заболеваниями, а также наиболее дорогостоящими заболеваниями (так называемые 7 высокочатотных нозологий).

В 2014 г. прокуратурой республики выявлялись нарушения в сфере организации обеспечения граждан лекарственными препаратами для лечения заболеваний, включенных в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или инвалидности.

Орфанными заболеваниями являются очень редкие болезни, их еще называют «сиротскими». Зачастую такие заболевания очень сложно вылечить, они переходят в хронические, в связи с чем главной задачей всех лечебных организаций является увеличение продолжительности жизни, снижение проявления симптоматики, а уполномоченных органов в этой сфере – надлежащее финансирование бесплатного лекарственного обеспечения льготных категорий граждан.

Нарушения были допущены в результате несвоевременного заключения Минздравом республики государственного контракта на закупку ферментозамещающего препарата для страдающего орфанным заболеванием ребенка.

В частности, в прокуратуру республики обратилась жительница одного из отдаленных районов республики по факту не-обеспечения ее малолетнего ребенка жизненно необходимым лекарственным препаратом. Как выяснилось, в марте 2012 г. согласно заключению медиков малолетнему ребенку показана терапия ферментозамещающим препаратом Наглазим – единственным патогенетическим средством лечения для пациентов с этой тяжелой прогрессирующей патологией. При этом лечение проводится пожизненно. По решению суда от 17.05.2012 республиканский Минздрав обязан ежегодно обеспечивать ребенка-инвалида препаратом «Наглазим» в необходимом объеме. Однако вследствие ненадлежащего исполнения служебных обязанностей должностными лицами Минздрава Калмыкии план закупок ведомства был сформирован лишь 11 февраля 2014 г. и не вошел в сводный график закупок Министерства финансов региона, который был согласован еще 1 февраля. Отправка заявки на размещение заказа лекарственного препарата «Наглазим» на общую сумму более 7 млн руб. в Министерство экономики и торговли республики произошла только 13 марта. В результате ребенок, для которого обеспечение этим лекарственным препаратом является жизненно необходимым, не получал его уже с 26 февраля 2014 г. По результатам проверки прокурором республики министру здравоохранения Калмыкии внесено представление, в котором содержится требование принять незамедлительные меры по обеспечению ребенка-инвалида необходимым лекарственным средством. Кроме того, инициированы вопросы привлечения виновных должностных лиц регионального министерства к строгой дисциплинарной ответственности по результатам рассмотрения акта реагирования, требования прокурора были удовлетворены, ребенок был обеспечен жизненно необходимым лекарственным препаратом.

В 2015 г. потребность в лекарственных средствах лиц, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями и проживающими на территории республики, обеспечена в полном объеме.

Вместе с тем потребность в лекарственных средствах иных категорий граждан, имеющих право на льготное лекарственное

обеспечение за счет средств республиканского бюджета, обеспечена финансированием также не в полном объеме. Так, по сведениям министерства здравоохранения Республики Калмыкия фактическая потребность в финансировании мероприятий программы составляет более 315 млн руб., фактически профинансировано лишь 20% от потребности.

Для устранения выявленных нарушений прокуратурой республики в августе текущего года в Правительство Республики Калмыкия внесено представление, где указано на недостаточность финансирования региональной программы в части закупки лекарственных средств для отдельных категорий граждан. По результатам рассмотрения финансовые лимиты были увеличены, что позволило решить острый вопрос с нехваткой препаратов, необходимых для лечения сахарного диабета.

Кроме того, прокуратурой республики было установлено, что в нарушение ст. 34 Бюджетного кодекса РФ в результате бездействия и несвоевременности принятых мер министерством здравоохранения Республики Калмыкия допущено списание лекарственных препаратов, предназначенных для лечения больных семью редкими и наиболее дорогостоящими заболеваниями, закупленных за счет средств федерального бюджета, на сумму более 2 млн руб.

В частности, с 2008 г. в Российской Федерации реализуется государственная программа «Семь нозологий». В соответствии с ней лекарственные средства, предназначенные для лечения больных семью редкими и наиболее дорогостоящими заболеваниями (гемофилия, муковисцидоз, гипофизарный нанизм, болезнь Гоше, миелолейкоз, рассеянный склероз, а также люди, нуждающиеся в иммунодепрессантах после трансплантации органов) централизованно закупаются за счет средств федерального бюджета. При этом в соответствии с п. 5 Положения о закупках лекарственных препаратов, предназначенных для лечения указанной категории граждан, утвержденного постановлением Правительства РФ от 26.12.2011 № 1155, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предписано обеспечить контроль за учетом и расходованием лекарственных препаратов, переданных в собственность субъектов Российской Федерации.

Орган исполнительной власти субъекта на основании акта приема-передачи осуществляет учет лекарственных препаратов и издает распорядительный акт о передаче лекарственных препаратов в оперативное управление учреждениям здравоохранения субъекта Российской Федерации.

Необходимые лекарственные препараты заболеваний по 7 высокозатратным нозологиям на 2013 г. были своевременно поставлены и переданы по актам приема-передачи в собственность Республики Калмыкия. Однако часть препаратов в декабре 2014 г. была списана и уничтожена.

В ходе проверки установлено, что министерство, обладая сведениями о количестве невостребованных препаратов и сроках их годности, своевременно не приняло мер для их реализации. Так, информация о наличии 9 упаковок лекарственного препарата «Глатерамера ацетат» была размещена на информационном портале Министерства здравоохранения РФ в сети «Интернет» для перераспределения в другие субъекты Российской Федерации лишь за 3 месяца до истечения срока годности, в связи с чем данная мера оказалась безрезультатной. Для использования иных лекарственных препаратов, также остающихся невостребованными, в том числе предназначенными для граждан после трансплантации органов и (или) тканей, министерством меры не принимались.

Факт неэффективного использования лекарственных препаратов, закупленных за счет средств федерального бюджета и переданных в собственность республики, обусловлен в том числе отсутствием правовой регламентации порядка отслеживания невостребованных лекарственных препаратов и их передачи другим субъектам Российской Федерации или гражданам, а также отсутствием в министерстве должностного лица, ответственного за их эффективное использование.

В связи с выявленными нарушениями прокуратурой республики в Правительство Республики Калмыкия в апреле 2015 г. было внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, определено ответственное должностное лицо, разработан проект ведомственного нормативного акта, регламентирующего порядок отслеживания невостребованных лекарственных препаратов и их передачи, заместитель министра здравоохранения республики был привлечен к дисциплинарной ответственности в виде выговора.

Проверкой, проведенной прокуратурой республики в феврале 2015 г., установлено, что Министерством здравоохранения Республики Калмыкия ненадлежаще организована работа по осуществлению закупок лекарственных препаратов в рамках исполнения переданных полномочий в области оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг в со-

ответствии со ст. 4.1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

В результате нарушения сроков формирования и направления министерством плана-графика государственных закупок, заявок на закупку лекарственных препаратов в уполномоченный орган контракты на поставку лекарственных средств и медицинских изделий во втором полугодии 2014 г. и первом полугодии 2015 г. заключены Министерством экономики и торговли Республики Калмыкия несвоевременно. В результате увеличилось число рецептов, находящихся на отсроченном исполнении (более 400). Для устранения выявленных нарушений прокуратурой республики в адрес Главы Республики Калмыкия внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, закупки лекарственных средств на второе полугодие 2015 г. и заявки на первое полугодие 2016 г. осуществлены своевременно.

Кроме того, прокуратурой республики в сентябре 2015 г. в Правительство Республики Калмыкия внесено представление в связи с ненадлежащим исполнением полномочий в области предупреждения распространения туберкулеза среди детей и подростков.

Так, по имеющимся данным, в первом полугодии 2015 г. в республике в сравнении с аналогичным периодом прошлого года значительно возросло количество детей в возрасте от 0 до 14 лет, заболевших туберкулезом, рост показателя в расчете на 100 тыс. населения превышает показатели прошлого года в 3,5 раза. Показатель заболеваемости туберкулезом подростков в возрасте 15–17 лет вырос в сравнении с аналогичным периодом прошлого года в 2,5 раза. Более того, зарегистрировано выявление запущенных форм туберкулеза у подростков.

Организация предупреждения распространения туберкулеза в силу требований ст. 5 Федерального закона от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с санитарно-эпидемиологическими правилами «Профилактика туберкулеза», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 22.10.2013 № 60, в целях раннего выявления туберкулеза у детей проводится туберкулинодиагностика вакцинированным против туберкулеза детям с 12-месячного возраста и до достижения

возраста 18 лет. Ежегодный охват пробой Манту детей до 14 лет включительно должен составлять не менее 95 процентов.

Однако в нарушение указанных требований закона в 2014 г. охват туберкулинодиагностикой детей и подростков составил лишь 76,8 процента, в 2015 году – 13,6 процента. Законом «О республиканском бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на закупку туберкулина предусмотрено 783 тыс. руб. при потребности в сумме 4 млн руб.

Проверка также показала, что по состоянию на 03.09.2015 на диспансерном учете у врача – детского онколога состоит 37 детей со злокачественными новообразованиями, однако в нарушение п. 2, 3, 12, 14, 15 Порядка оказания медицинской помощи по профилю «детская онкология», утвержденного приказом Минздрава России от 31.10.2012 № 560н, медицинская помощь детям по указанному профилю в республике не оказывается в виде стационарной и паллиативной медицинской помощи.

Дети, нуждающиеся в поддерживающей химиотерапии, проходят лечение в непрофильных отделениях республиканского детского центра (педиатрическое отделение младшего возраста, старшего возраста) и в зависимости от локализации процесса госпитализируются в профильные отделения. Между тем выделение коек для детей с таким диагнозом не предусмотрено. Проведение лучевой терапии детям в республиканском профильном диспансере не осуществляется, поскольку оказание стационарной медицинской помощи детям уставом организации не предусмотрено. Все дети, нуждающиеся в специализированном лечении, направляются в федеральные медицинские организации.

После вмешательства прокуратуры республики были выделены дополнительные бюджетные средства на проведение мероприятий по диагностике туберкулеза, решается вопрос о создании детского отделения онкологии.

Выявленные в ходе проверок нарушения стали поводом и для внесения прокуратурой представления в Территориальный орган Росздравнадзора по РК в части ненадлежащего осуществления функций по контролю и надзору в сфере здравоохранения. По инициативе прокурора должностное лицо Росздравнадзора привлечено к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее осуществление контрольно-надзорных функций.

Проверкой установлено, что в июле 2014 г. Росздравнадзором по РК проведена плановая проверка по контролю за полнотой и качеством осуществления Министерством здравоохранения

РК переданных полномочий Российской Федерации в области охраны здоровья граждан, однако имеющиеся недостатки в работе министерства в части организации закупок лекарственных средств и медицинских изделий в рамках переданных полномочий на первое и второе полугодие 2014 г., отсутствие заключенных контрактов и, как следствие, увеличение числа рецептов, находящихся на отсроченном обеспечении, не нашли отражения в акте контролирующего органа. Внесенное по результатам проверки предписание не содержало требования об устранении нарушений в части организации закупок лекарственных средств и медицинских изделий по программе ОНЛС на второе полугодие 2014 г., требование о привлечении виновных должностных лиц к ответственности. Лишь в декабре 2014 г. по результатам контрольных мероприятий ТО Росздравнадзора по РК дана оценка ненадлежащей работе в части подготовки к закупке лекарственных средств по программе ОНЛС на первое полугодие 2015 г., внесено соответствующее предписание.

Между тем отсутствие своевременной реакции на грубые нарушения прав граждан при реализации программы ОНЛС со стороны контролирующего органа, ежемесячно отслеживающего количество отсроченных рецептов и обладающего оперативными данными, повлекло повторение ситуации с несвоевременным заключением контрактов.

Прокуратурой республики в 2015 г. выявлены нарушения в части осуществления полномочий по обеспечению лекарственными средствами, медицинскими изделиями организаций здравоохранения, находящихся в республиканском ведении.

Так, в нарушение ст. 5, 7 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, ст. 80 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» пациенты, законные представители несовершеннолетних, находящихся на стационарном лечении в Республиканском противотуберкулезном диспансере, приобретали лекарственные препараты, входящие в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (кроме противотуберкулезных), на личные средства.

В ходе проведенной проверки в апреле 2015 г. установлено, что основной причиной отсутствия в стационарном отделении



учреждения указанных лекарственных препаратов является недостаточное финансирование. При расчетной потребности диспансера в лекарственных препаратах из списка жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов на выполнение государственного задания на 2014 г. в сумме 23 194 800,0 руб., утвержденные финансовые лимиты составляют 725 600,0 руб., фактически же профинансировано 415 250,0 руб., что составляет менее 2% от фактической потребности.

В 2015 г. учреждению утверждены лимиты в сумме 95 211 200,0 руб., из них на медикаменты и расходный материал – 2194,7 тыс. руб. при минимальной потребности в сумме 11,6 млн руб. На момент проверки в первом квартале текущего года на приобретение лекарственных препаратов и расходного материала учреждение профинансировано на 61 300 руб., на которые приобретены лекарственные препараты, составляющие 17,2% от перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

Аналогичные нарушения допущены при финансировании БУ РК «Республиканский психоневрологический диспансер».

Для устранения выявленных нарушений прокуратурой республики в Правительство РК были внесены 2 представления, которые рассмотрены, приняты меры к устранению нарушений.

Права граждан в сфере дополнительного лекарственного обеспечения восстанавливались органами прокуратуры республики и в судебном порядке. В основном предъявлялись иски в интересах инвалидов и лиц, страдающих онкологическими заболеваниями, о взыскании расходов, затраченных на приобретение лекарственных средств. При этом в шести случаях нарушения были допущены Министерством здравоохранения Республики Калмыкия.

Так, по иску прокурора Яшалтинского района с регионального министерства здравоохранения взысканы расходы в сумме 5 тыс. руб., понесенные родителями ребенка-инвалида в связи с приобретением лекарственного препарата «Депакин-хроно», который отмене или замене не подлежит. Аналогичным лекарственным препаратом не обеспечивался и инвалид 2 группы, в связи с этим прокурором г. Элисты направлен в суд иск о взыскании в его пользу расходов в сумме 9 тыс. руб. Решением суда иск удовлетворен.

В судебном порядке прокурором республики восстановлены права инвалида 2 группы, страдающего онкологическим заболе-

ванием, на возмещение расходов по приобретению лекарственного средства. По иску прокурора Городовиковского района восстановлены нарушенные права ребенка-инвалида И.Е. Березовского на обеспечение лекарственным препаратом «Панкреатин Креон 10000», который назначен ему по жизненным показаниям и отмене или замене не подлежит.

Вопросы использования дорогостоящего медицинского оборудования лечебными учреждениями республики постоянно находятся в поле зрения прокуратуры республики. Так, в феврале 2015 г. проведена проверка по факту простоя дорогостоящего медицинского оборудования, поставленного для оказания онкологической медицинской помощи.

После вмешательства прокуроров районов на районные больницы судом возложена обязанность обеспечить обучение специалиста для использования простаивающего оборудования. Аналогичное исковое заявление прокурора Ики-Бурульского района находится на рассмотрении.

**Э.С. Базарова,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за соблюдением  
прав и свобод человека  
и гражданина управления  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
прокуратуры Республики Бурятия

### **Некоторые вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением законов при реализации государственных и муниципальных программ в жилищной сфере**

На территории Республики Бурятия более 33 тыс. семей состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Доходы 16% населения ниже величины прожиточного минимума, и, следовательно, указанные граждане не могут самостоятельно решить проблему обеспечения жильем. При этом в Бурятии, как и в среднем по России, наблюдается тенденция роста доли непригодного для проживания жилищного фонда. На на-

чало 2014 г. объем ветхого и аварийного жилья в республике составил около 1 млн кв. м.

Результаты надзорных мероприятий свидетельствуют о распространенности нарушений законов в указанной сфере. Органами государственной власти республики не в полной мере обеспечивалось надлежащее нормативное регулирование, осуществление контрольных полномочий на данном направлении. В деятельности муниципалитетов имели место нарушения, связанные с принятием непропорциональных решений об отказе в участии в программах, истребованием излишних документов, нарушением порядка и сроков рассмотрения заявлений.

Прокуратурой республики приняты меры реагирования к Министерству строительства и модернизации жилищно-коммунального комплекса республики, не обеспечившему формирование региональной законодательной базы, регламентирующей порядок уведомления граждан о включении в число участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством», что создавало предпосылки для нарушения их прав, рост социального напряжения, обращения в правоохранительные органы. После вмешательства прокуратуры республики нормативный правовой акт, регулирующий данный порядок, принят.

Прокурорами Прибайкальского, Заиграевского, Тарбагатайского, Еравнинского районов выявлены факты несвоевременного приведения органами местного самоуправления нормативной базы в жилищной сфере в соответствие с изменяющимся федеральным законодательством. По представлению прокурора Кабанского района скорректирована муниципальная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в соответствии с нормами ст. 16 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части возможности выкупа жилых помещений лиц, в чьей собственности находятся аварийные жилые помещения.

На территории Еравнинского района при постановке граждан в очередь нуждающихся в жилых помещениях истребовались не предусмотренные федеральным и региональным законодательством документы, что препятствовало реализации их жилищных прав.

Прокурорами Муйского, Прибайкальского, Заиграевского, Железнодорожного и др. районов, Северобайкальским межрайонным прокурором выявлены нарушения закона при принятии решений о признании граждан участниками подпрограммы и определении очередности лиц, нуждающихся в получении субсидии, представлении этих списков в органы исполнительной власти республики. Проведение заявочной кампании муниципалитетами большинства районов республики не обеспечено, что повлекло искажение очередности лиц, представление недостоверных сведений в органы исполнительной власти республики.

Повсеместно выявлены факты нарушения администрациями муниципальных образований п. 24 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 21.03.2006 № 153, сопряженные с представлением завышенных сведений в Минстрой РБ о количестве граждан, изъявивших желание получить государственный жилищный сертификат в 2015 г.

К примеру, на территории Муйского района изъявили желание получить государственный жилищный сертификат в 2015 г. 5 граждан, однако администрацией муниципального образования сформирован и предоставлен в министерство список из 1486 лиц. В Северо-Байкальском районе из 1388 граждан, включенных в указанный список, только двенадцатью в установленном законом порядке поданы соответствующие заявления в орган местного самоуправления. По выявленным нарушениям главам администраций муниципальных образований прокурорами районов внесены представления.

По представлениям прокуроров Советского, Железнодорожного, Заиграевского, Тарбагатайского и др. районов республики восстановлены права на получение государственного жилищного сертификата граждан, неправомерно снятых с учета. Органами прокуратуры республики выявлены факты незаконного получения субсидий. Прокурором Муйского района в судебном порядке взысканы полученные в отсутствие законных оснований социальные выплаты на общую сумму около 4 000 000 руб. с трех граждан при переселении из зоны БАМа.

При проверке реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» установлены многочисленные нарушения, допускаемые органами местного самоуправления при принятии решений о признании молодых семей участниками програм-

мы, формировании списков молодых семей. Должностными лицами истребовались излишние документы, нарушались сроки рассмотрения заявлений, принимались неправомерные решения об отказе в участии в программе. Администрацией МО «Заиграевский район» в нарушение ст. 179 Бюджетного кодекса РФ объемом бюджетных ассигнований на реализацию муниципальной программы по обеспечению жильем молодых семей не приведен в соответствие с решением о бюджете. Прокурорами Советского, Закаменского, Кяхтинского, Тарбагатайского, Прибайкальского, Заиграевского, Баргузинского районов, Северобайкальским межрайонным прокурором внесены представления по фактам нарушения порядка принятия решений о признании молодых семей участниками программы.

По результатам надзорных мероприятий при переселении граждан из аварийного жилищного фонда в рамках Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» прокурорами установлены нарушения в работе должностных лиц администраций муниципальных образований при решении вопросов в данной сфере, начиная со стадии размещения заказов для обеспечения муниципальных нужд до фактического предоставления гражданам благоустроенных помещений.

Так, по постановлению первого заместителя прокурора республики председатель Комитета по управлению имуществом Администрации г. Улан-Удэ, допустившая ограничение конкуренции при размещении заказа на строительство домов для переселения граждан из аварийного жилищного фонда, привлечена к административной ответственности. Прокурорами Иволгинского, Прибайкальского, Кабанского и др. районов республики в отношении должностных лиц органов местного самоуправления, нарушивших законодательство о контрактной системе, инициировано возбуждение дел об административных правонарушениях. По материалам проверки прокуратуры Кабанского района возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 286 УК РФ в отношении бывшего первого заместителя руководителя администрации МО ГП «Селенгинское», подписавшего фиктивные акты выполненных работ на сумму более 2 000 000 руб. Уголовное дело прекращено судом на основании ст. 28 УПК РФ в связи с деятельным раскаянием виновного лица.

Прокурорами районов приняты меры реагирования по фактам несвоевременного исполнения застройщиками контрактных обязательств, некачественного строительства жилья, нарушения порядка и сроков сноса аварийных домов. По постановлению прокурора Советского района директор строительной компании ООО «Сити-строй», самовольно заменивший строительный материал – кирпич на шлакоблок в домах, предназначенных для переселения граждан, привлечен к административной ответственности в виде штрафа. По решению суда застройщик произвел замену шлакобетона на кирпич в несущих конструкциях многоквартирных жилых домов. Нарушения градостроительного законодательства, санитарных, технических, противопожарных требований в построенных многоквартирных домах выявлены в Джидинском, Иволгинском, Кабанском, Октябрьском, Прибайкальском и других районах республики. К примеру, администрацией муниципального образования «Иволгинский район» произведена приемка и оплата фактически не выполненных работ по строительству 8 многоквартирных жилых домов, построенных в рамках программы по переселению граждан. При строительстве жилых домов в нарушение проектной документации не были выполнены необходимые требования по механической и пожарной безопасности. При этом разрешение на ввод в эксплуатацию выдано застройщику ООО «Урга» без законных оснований, поскольку построенные объекты не соответствовали требованиям проектной документации. По выявленным нарушениям федерального законодательства в построенных многоквартирных домах акты прокурорского реагирования приняты прокурорами Прибайкальского, Иволгинского, Октябрьского, Кабанского, Джидинского и других районов республики.

В нарушение ч. 11 ст.16 Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ в г. Улан-Удэ, Кабанском, Кяхтинском, Закаменском районах при софинансировании адресных программ по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья из средств бюджетов всех уровней цели программы в установленный срок до 31.12.2014 не достигнуты. В указанных муниципальных образованиях в полном объеме не обеспечено выполнение государственных обязательств по переселению планируемого числа граждан из аварийного жилищного фонда. По выявленным нарушениям главам муниципальных образований, а также министру строительства и модернизации ЖКК республики внесены представле-

ния. Фактическое устранение допущенных нарушений поставлено на контроль органов прокуратуры.

Проверкой, проведенной прокуратурой республики, выявлены нарушения в деятельности регионального Минстроя, допустившего нарушения порядка предоставления социальных выплат, предназначенных для переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в зоне Байкало-Амурской магистрали. В связи с ненадлежащим осуществлением Минстроем республики контрольных полномочий семь социальных выплат на сумму более 13 млн руб. выданы гражданам, чьи дома не включены в план очередности сноса МО «Муйский район» на текущий год в нарушение Порядка предоставления социальных выплат, утвержденного постановлением Правительства РБ от 02.08.2013 № 424.

Новым направлением государственной жилищной политики является реализация программы «Жилье для российской семьи». Проверкой соблюдения требований законодательства при выполнении программы органами местного самоуправления установлено ненадлежащее информационное обеспечение данной программы, что повлияло на низкую реализацию спроса на жилье экономического класса. По результатам проверки прокурорами большинства районов республики внесены представления главам муниципальных образований, не обеспечившим надлежащее информационное сопровождение данной программы.

Уведомления об отборе для участия в реализации программы трех застройщиков, земельных участках и проектах Минстроем республики в органы местного самоуправления не направлены. В результате ненадлежащего осуществления органами государственной власти и местного самоуправления возложенных законодательством полномочий, недостаточного информационного сопровождения граждане не осведомлены о действии программы «Жилье для российской семьи» и, соответственно, не реализовали свои жилищные права. Так, на момент проверки участие в программе приняли всего 16 семей со всей территории республики. По выявленным нарушениям федерального законодательства главе республики внесено представление, должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности, фактическое устранение нарушений поставлено на контроль органов прокуратуры республики.

В заключение хотелось бы отметить следующее.

Анализ состояния законности свидетельствует, что основными причинами неснижающейся очередности и высокой аварийности жилых домов является недостаточность средств местных и регионального бюджетов, выделяемых на соответствующие цели, а также малый охват населения мероприятиями реализуемых государственных программ, включая федеральную целевую программу «Жилище».

Кроме того, следует отметить пассивный настрой органов местного самоуправления по участию в программах. Например, во втором этапе адресной программы с участием софинансирования Фонда содействия реформированию ЖКХ в 2014–2015 гг. в Республике Бурятия приняли участие лишь 2 муниципальных образований.

Наряду с этим, как свидетельствует практика прокурорского надзора, реализация конституционных прав граждан на жилище и комфортные условия проживания сопровождается многочисленными нарушениями. Несмотря на то что вопросы обеспечения безопасных и комфортных условий проживания граждан продолжают оставаться в центре внимания райпрокуроров, необходимо активизировать надзорную деятельность в указанной сфере, добиваясь реального восстановления прав граждан.

**Н.М. Белова,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства прокуратуры  
Ярославской области

### **Опыт работы прокуратуры Ярославской области по надзору за исполнением федеральных законов об обороте земель сельскохозяйственного назначения**

Во втором полугодии 2014 г. органами прокуратуры Ярославской области проведена проверка использования земель сельскохозяйственного назначения предприятиями и организациями на территории Ярославской области.



С целью оказания помощи прокурорам городов и районов при проведении данной проверки отделом по надзору за соблюдением федерального законодательства разработаны и направлены всем прокурорам сельских районов области методические рекомендации по проведению проверок исполнения названного законодательства.

Проверкой охвачены Управление Росреестра по Ярославской области и его территориальные подразделения, Департамент имущественных и земельных отношений Ярославской области, органы местного самоуправления.

Одним из проблемных вопросов, связанных с оборотом земель сельскохозяйственного назначения, является их ненадлежащее использование (либо неиспользование) и отсутствие со стороны органов государственной власти мер по принудительному изъятию таких земель у правообладателей.

Как показала проверка, распространение фактов ненадлежащего использования земель названной категории (либо неиспользования) сопровождается отсутствием со стороны уполномоченных органов адекватной реакции по принудительному изъятию таких земель у правообладателей.

В частности, в деятельности Департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области проверкой установлены факты бездействия при реализации полномочий по обращению в суд с требованием об изъятии земельного участка сельскохозяйственного назначения и о его продаже с публичных торгов в связи с его ненадлежащим использованием.

В соответствии с Положением о Департаменте имущественных и земельных отношений Ярославской области, утвержденным постановлением Администрации Ярославской области от 02.04.2007 № 116, Департамент является уполномоченным органом исполнительной власти области по представлению интересов Ярославской области в судах по заявлениям о принудительном изъятии у собственников и продаже с публичных торгов земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в связи с их ненадлежащим использованием.

Полномочия органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обращению в суд с требованием об изъятии земельного участка и о его продаже с публичных торгов в связи с его ненадлежащим использованием (при поступлении соответствующих материалов) закреплены в ч. 8 ст. 6 Федерального

закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

За период 2012–2014 гг. в Департамент имущественных и земельных отношений Ярославской области (далее – Департамент) из органов Росреестра области поступило 19 материалов в отношении 19 земельных участков сельскохозяйственного назначения о неустранении нарушений при их использовании в срок, установленный предупреждением. По итогам их рассмотрения, полномочия по обращению в суд с требованием об изъятии земельного участка и о его продаже с публичных торгов реализованы Департаментом только в отношении одного земельного участка, по многим материалам работа начала проводится накануне проверки.

Низкой интенсивности работы Департамента способствовало отсутствие разработанного на территории области нормативного порядка рассмотрения материалов (сроки рассмотрения, действия заинтересованных органов и порядок исполнения принятых решений), поступивших из органов Росреестра по фактам неиспользования земель.

Не организованы на территории области должным образом и процессы стимулирования правообладателей к рациональному и эффективному использованию земель сельскохозяйственного назначения, отсутствуют соответствующие областные целевые программы.

В целях активизации работы на данном направлении Губернатору области направлена соответствующая информация. По итогам рассмотрения данной информации Департаментом имущественных и земельных отношений области в суд направлены иски с указанными требованиями на основании поступивших из органов Росреестра материалов, а также разработан и принят порядок рассмотрения таких материалов.

В ходе проверки деятельности органов Росреестра Ярославской области установлено, что данным контролирующим органом проделана значительная работа в сфере надзора за использованием земель сельскохозяйственного назначения.

Вместе с тем проверкой выявлены многочисленные нарушения закона, связанные с ненадлежащим оформлением материалов надзорных мероприятий по фактам ненадлежащего использования земель сельскохозяйственного назначения, которые исключают их дальнейшую реализацию: направление в Департа-

мент имущественных и земельных отношений области ненадлежащим образом сформированных проверочных материалов, а также несоблюдение порядка фиксации административных правонарушений, на основании которых в дальнейшем может быть принято решение об изъятии земельных участков.

По данным фактам прокуратурой области в адрес руководителя Управления Росреестра по Ярославской области внесено представление об устранении указанных нарушений закона. По результатам рассмотрения представления приняты меры к устранению нарушений, виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Проведенные на местах проверки также показали, что органами местного самоуправления допускаются нарушения действующего законодательства, не способствующие устранению фактов ненадлежащего использования земель сельскохозяйственного назначения.

Не всегда исполняются требования законодательства о государственной регистрации прав на земельные участки и сделок с ними, принимаются меры к взысканию неуплаченной арендной платы за пользование землями сельскохозяйственного назначения, штрафных санкций за нарушение сроков ее уплаты, в связи с этим районными прокурорами в адрес глав муниципальных районов внесены представления.

Также прокурорами со стороны органов местного самоуправления выявлены случаи выдачи разрешения на строительство жилых домов на землях сельскохозяйственного назначения, отсутствия контроля за использованием земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных в аренду, продажи земельных участков для целей сельскохозяйственного назначения по цене, превышающей установленный законом размер, нарушения сроков рассмотрения письменных заявлений граждан и хозяйствующих субъектов о предоставлении земельных участков для указанных целей, в том числе для ведения фермерского хозяйства.

Неединичные факты бездействия администраций сельских поселений муниципальных районов установлены прокурорами в сфере признания земельных долей не востребованными, оформления на них муниципальной собственности.

В целях устранения допущенных нарушений закона прокурорами городов и районов области приняты меры реагирования.

В феврале 2015 г. при заместителе прокурора области с участием представителей органов исполнительной власти области, Росреестра, Россельхознадзора, Росприроднадзора проведено совещание на тему «Проблемы, связанные с использованием земель сельскохозяйственного назначения на территории Ярославской области». На данном совещании обсуждены итоги проведенной органами прокуратуры проверки законодательства об обороте земель сельскохозяйственного назначения, вопросы изменения законодательства в части порядка осуществления государственного земельного контроля, определены направления совершенствования деятельности по вовлечению в оборот земель указанной категории.

Кроме того, в рамках надзорной деятельности прокуратурой области выявлены случаи незаконного распоряжения органами местного самоуправления федеральным имуществом с превышением установленной компетенции, а именно присвоение землям, покрытым лесом, категории – земли сельскохозяйственного назначения и предоставление их в собственность и аренду, нахождения таких земельных участков у сельскохозяйственных предприятий на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Проверка об использовании земель сельскохозяйственного назначения, занятых лесом, проведена прокуратурой области во взаимодействии с Департаментом лесного хозяйства Ярославской области, которым представлены сведения о лесах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, сельскохозяйственных организациях, их использующих, и другая необходимая информация.

Необходимые для проверки и исковых заявлений сведения о документах, послуживших основанием присвоения земельным участкам, занятых лесами, категории – земли сельскохозяйственного назначения получены путем взаимодействия с Управлением Росреестра по Ярославской области и филиалом ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра» по Ярославской области.

По итогам проверки прокурором области в Арбитражный суд направлены исковые заявления о признании недействительными договоров купли-продажи земельных участков, занятых лесами. В ходе рассмотрения таких исковых заявлений Арбитражным судом Ярославской области на данные земельные участки наложен арест, в том числе запрещена лесохозяйственная деятельность на них.

С целью формирования доказательственной базы в суде получены материалы лесоустройства, подтверждающие факт нахождения лесов на спорных землях.

Исковые требования прокурора Арбитражным судом удовлетворены, однако в начале 2014 г. возникла ситуация, когда судом апелляционной инстанции решения Арбитражного суда Ярославской области о признании договоров купли-продажи недействительными отменены.

В феврале 2014 г. прокуратурой области с участием директора Департамента лесного хозяйства Ярославской области проведено рабочее совещание с целью проработки дальнейших мер исправления ситуации.

С учетом грамотно построенной позиции прокурора, участвующего в судебном заседании в рамках пересмотра постановлений судов апелляционной инстанции в кассационном порядке, судом кассационной инстанции в апреле 2014 г. отменены постановления Второго арбитражного апелляционного суда; решения Арбитражного суда Ярославской области об удовлетворении исковых требований прокуратуры оставлены в силе.

В порядке арбитражного судопроизводства прокуратурой области в анализируемый период в рассматриваемой сфере направлено 34 исковых заявления (2013, 2014 гг. по – 12, 2015 г. – 11).

Кроме того, районными прокуратурами в суды направлено более 60 исковых заявлений с требованиями о признании постановления на кадастровый учет земельных участков с присвоением категории земель – земли сельскохозяйственного назначения недействительной; внесении изменений в кадастровый учет земельных участков в части категории земель, указав категорию земель: «земли лесного фонда»; прекращении права постоянного бессрочного пользования обществ.

На основании решений судов об удовлетворении требований прокурора в ГКН вносятся сведения об изменении категории земельных участков на категорию «земли лесного фонда», в дальнейшем осуществляется регистрация права собственности Российской Федерации на данные участки.

Благодаря мерам прокурорского реагирования на данный момент в собственность Российской Федерации возвращено более 100 тыс. га лесных участков.

**М.В. Вавилин,**  
соискатель кафедры Академии  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи**

Молодежь – это стратегический потенциал общества. Ее главная роль заключается, прежде всего, в воспроизводстве ресурсов и инноваций. Исторический опыт показывает, что там, где молодому поколению уделяется недостаточное внимание, оно становится фактором угрозы стабильности и безопасности страны.

Современными исследователями молодежь рассматривается как важный участник социальных действий<sup>1</sup>. В условиях системной трансформации современного общества реализация правовой и патриотической культуры молодежи предопределяет тренды политического, экономического и социального развития страны.

Среди причин, негативно влияющих на духовную сферу подрастающего поколения, можно выделить деградацию системы традиционных ценностей, снижение уровня культуры, навязывание через Интернет и СМИ инородных российскому обществу духовных ценностей, попытки искажения российской истории и культуры, традиций Отечества.

На сегодняшний день важно исследовать формирующуюся в государстве систему патриотического воспитания в целях определения наиболее эффективных социальных механизмов, позволяющих перевести потенциал молодежи в двигатель позитивного развития общества.

В качестве основной цели государственной молодежной политики предлагается рассматривать воспитание гражданина – патриота своей страны. Инфраструктура для этого в государстве имеется.

В России функционируют региональные межведомственные координационные советы и центры патриотического воспитания.

---

<sup>1</sup> *Зубок Ю.А., Чупров В.И., Певцова Е.А.* Права молодежи. Состояние и проблемы реализации. Сайт отдела социологии молодежи института социально-политических исследований РАН. URL: [www.socyouthran.ru/module1.php?do=3&text=22](http://www.socyouthran.ru/module1.php?do=3&text=22) (дата обращения: 14.10.2016).

Параллельно с мероприятиями государственной целевой программы<sup>1</sup> проводятся региональные и ведомственные мероприятия. В работу по патриотическому воспитанию вовлечены как органы государственной власти и местного самоуправления, так и общественные организации, военно-патриотические клубы. Открываются новые кадетские корпуса. Примером успешной реализации этих направлений является Приволжский федеральный округ<sup>2</sup>.

Положительный эффект от реализуемых мер государственной поддержки развития системы патриотического воспитания ощутим. Работе с молодежью уделяется все большее внимание: сформирован волонтерский корпус, проводятся крупные молодежные форумы по различным направлениям, интересующим молодежь. Растет интерес молодых людей к военной службе, к участию в работе военно-патриотических клубов и объединений. Однако, на фоне положительных тенденций в указанной сфере до сих пор имеется целый спектр проблем.

Среди основных аспектов патриотической работы, требующих совершенствования, на сегодняшний день можно выделить следующие:

- 1) недостаточная обеспеченность современными средствами обучения военно-учетным специальностям;
- 2) разобщенность общественных структур, занимающихся патриотическим воспитанием молодежи;
- 3) совершенствование нормативной базы в указанной сфере.

Анализ практики прокурорского надзора за исполнением требований законодательства о патриотическом воспитании молодежи показывает, что требования нормативных актов в сфере патриотического воспитания зачастую исполняются недолжным образом. В отдельных субъектах Российской Федерации прокурорами выявляются нарушения законодательства в сфере организации работы, направленной на получение гражданами начальных знаний об обороне государства, о воинской обязанности, а также приобретение навыков в области гражданской обороны.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 05.10.2010 № 795 «О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011–2015 годы».

<sup>2</sup> Информационно-методическая площадка патриотического воспитания в ПФО. URL: <http://patriot-pfo.ru/> (дата обращения: 14.10.2016).

В ряде случаев невысоким остается методическое и материально-техническое обеспечение работы по военно-патриотическому воспитанию молодежи, особенно учащихся общеобразовательных школ. Так, прокуратура Суксунского района Пермского края проверила соблюдение законодательства в сфере подготовки несовершеннолетних к основам военной службы. Проверка проводилась в МОУ «Суксунская общеобразовательная школа № 1» и МОУ «Тисовская средняя общеобразовательная школа». В ходе проверки были установлены факты недостаточной оснащенности материально-технической базы школ для соответствующего обучения несовершеннолетних: отсутствовали предметные кабинеты, электронные стрелковые тренажеры, массогабаритные макеты автомата Калашникова, наборы соответствующих обучающих плакатов, приборы радиационной и химической разведки, бытовые дозиметры, манекены-тренажеры для реанимационных мероприятий и др. Указанные нарушения не позволяют учащимся образовательных организаций, получать знания и навыки, предусмотренные государственными образовательными стандартами. В связи с этим прокурор района обратился в Суксунский районный суд с требованием к руководству указанных школ усовершенствовать необходимый перечень методических пособий и оснащение спортивно-подготовительной базы. Нарушения были устранены добровольно<sup>1</sup>.

Не менее серьезной проблемой, многократно снижающей эффективность работы по патриотическому воспитанию, является разобщенность, низкий уровень взаимодействия субъектов военно-патриотического воспитания.

Так, многие действующие военно-патриотические объединения не имеют единой скоординированной программы работы. При этом они распределены по субъектам Российской Федерации неравномерно и не полностью охватывают своей деятельностью молодежь региона.

Помимо указанных проблем, в некоторых субъектах вообще до последнего времени отсутствовали специализированные цен-

---

<sup>1</sup> Прокуратура приняла меры к соблюдению образовательными учреждениями обязанности по патриотическому воспитанию несовершеннолетних. Официальный сайт прокуратуры Пермского края. URL: <http://prokuror.perm.ru/news/2015/03/18/8763/> (дата обращения: 14.10.2016).



тры военно-патриотического воспитания и подготовки молодежи к военной службе.

Так, прокуратурой Ленинградской области была проведена проверка исполнения законодательства в сфере призыва граждан на военную службу и подготовки граждан (молодежи) к военной службе. Проверка проводилась в комитете правопорядка и безопасности Ленинградской области на предмет отсутствия мер по созданию центра допризывной подготовки граждан на территории субъекта Российской Федерации. Установлено, что указанный центр не был своевременно создан на момент проверки, вопреки Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 03.02.2010 № 134-р (с учетом распоряжения от 20.09.2012 № 1742-р).

По итогам проверки заместителем прокурора области на имя вице-губернатора Ленинградской области было внесено представление, по результатам его рассмотрения функции по созданию и организации деятельности центра допризывной подготовки граждан к военной службе возложены на комитет по молодежной политике Ленинградской области.

Распоряжением Правительства Ленинградской области от 23.12.2014 № 701-р «О создании государственного бюджетного учреждения Ленинградской области «Центр военно-патриотического воспитания и подготовки граждан (молодежи) к военной службе «Патриот» Центр создан в структуре комитета по молодежной политике Ленинградской области. В бюджете Ленинградской области утверждено финансирование в размере 10 млн руб. для обеспечения деятельности созданного центра<sup>1</sup>.

Особое внимание необходимо уделять разработке региональных и муниципальных программ и планов организации работы по патриотическому воспитанию молодежи. В ходе прокурорских проверок зачастую выявляется отсутствие соответствующих программ.

Так, согласно федеральному законодательству органы местного самоуправления должны осуществлять руководство процессом патриотического воспитания населения в пределах своих

---

<sup>1</sup> В Ленинградской области по представлению прокуратуры создан центр военно-патриотического воспитания и подготовки молодежи к военной службе. Официальный сайт прокуратуры Ленинградской области. URL: <http://prokuratura-lenobl.ru/news/lo/6984> (дата обращения: 14.10.2016).

полномочий, объединять свои усилия в целях обеспечения эффективного функционирования системы патриотического воспитания в целом. Однако в ходе прокурорской проверки, проведенной прокуратурой Гавриловского района Тамбовской области<sup>1</sup> в органах местного самоуправления поселений, установлено, что фактически работа по военно-патриотическому воспитанию населения сводилась лишь к проведению культурно-досуговыми центрами таких праздников, как День Победы, День защитника Отечества. Какие-либо программы, планы работы администрациями сельсоветов района не принимались.

В то же время согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения поселения относятся организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении, обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий поселения.

По результатам проверки прокуратурой главам сельсоветов района внесены представления с требованиями принять конкретные меры по устранению указанных нарушений закона<sup>2</sup>.

На сегодняшний день назрела необходимость шире освещать вопросы подготовки по военно-учетным специальностям, условий прохождения армейской службы в средствах массовой информации в целях повышения ее престижа. Правовое просвещение также должно затрагивать вопросы призыва в армию. Необходимо массовая правовая пропаганда среди призывников и их родителей.

Таким образом, осуществление прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи играет большую роль в укреплении национальной безопасности страны.

---

<sup>1</sup> Прокуратура требует от органов местного самоуправления района создания системы военно-патриотического воспитания молодежи. Официальный сайт прокуратуры Тамбовской области. URL: <http://prokuratura-tambov.ru/news/show/id/7669> (дата обращения: 14.10.2016).

<sup>2</sup> Прокуратура требует от органов местного самоуправления района создания системы военно-патриотического воспитания молодежи. Официальный сайт прокуратуры Тамбовской области. URL: <http://prokuratura-tambov.ru/news/show/id/7669> (дата обращения: 14.10.2016).

**Е.А. Ворошилова,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением прав и свобод  
человека и гражданина,  
законностью правовых актов  
управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства прокуратуры  
Ставропольского края

## **Практика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере здравоохранения**

Сфера здравоохранения является важнейшей частью социальной сферы, от состояния и развития которой зависят здоровье населения, его работоспособность, что напрямую влияет на сохранение и укрепление экономического потенциала государства.

В ходе организации надзора в указанной сфере прокуратурой Ставропольского края в первую очередь уделяется внимание вопросам выявления проблем и болевых точек, от решения которых зависит качество здравоохранения и оценка работы прокуратуры в целом.

Мониторинг осуществляется путем изучения поступающих в органы прокуратуры, контролирующие органы обращений граждан; анализируются статистическая информация, публикации в средствах массовой информации о фактах оказания некачественной и несвоевременной медицинской помощи.

Информацию о состоянии законности в сфере здравоохранения можно получить путем анализа причин роста смертности населения от различного вида заболеваний. К примеру, в Ставропольском крае за последние 5 лет наблюдается рост смертности лиц, страдающих онкологическими заболеваниями. При этом такая тенденция характерна не только для нашего региона. По данным специалистов Российского онкологического центра им. Блохина, только за прошедшие 10 лет заболеваемость раком в России выросла в полтора раза.

Как показали результаты проверки, основной причиной роста уровня заболеваемости и смертности населения края от злокачественных раковых новообразований (далее – ЗНО) помимо естественных – психофизиологических является неудовлетворитель-

ная профилактическая работа органов и организаций системы здравоохранения, снижение уровня санитарно-гигиенического просвещения граждан, а также позднее выявление таких заболеваний врачами общей лечебной сети.

Установлено, что на территории края в нарушение требований закона свою деятельность осуществляли всего 20 сертифицированных врачей-онкологов при необходимой норме более 100 единиц врачей.

Следствием ненадлежащей организации специализированной работы в данном направлении является то, что почти 50% обратившимся за медицинской помощью гражданам диагностированы ЗНО в запущенной форме – в 3 и 4 стадии, когда выздоровление больных затруднительно либо практически невозможно.

Выявлены многочисленные факты ненадлежащего оказания первичной медико-санитарной помощи врачами общей лечебной сети (неспециализированная помощь), выразившиеся в неправильном и несвоевременном диагностировании ЗНО, что повлекло за собой позднее выявление онкологических заболеваний.

Примером такой небрежной работы может служить установленный аппаратом прокуратуры края случай, когда в одном из лечебных учреждений у пациента были выявлены изменения в легких. При этом дообследование с целью установления диагноза ЗНО не проводилось, что в данной ситуации расценивается как неполное обследование больного, повлекшее несвоевременное установление диагноза «рак левого легкого» и в конечном итоге невозможность проведения специальных противоопухолевых методов лечения. По неверному диагнозу пациента лечили более 3 лет.

Важным источником информации при таких проверках служат дефектурные карты, в которых врачами-онкологами отражаются факты неудовлетворительной работы и поздней диагностики ЗНО врачами общей сети. Такие карты должны в обязательном порядке направляться в больницы и курирующее ведомство (министерство) в целях привлечения виновных лиц к ответственности и недопущения впредь подобных случаев. Практически ни по одной из них не были проведены служебные проверки.

По всем выявленным фактам нарушений закона прокуратурой края министру здравоохранения края внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, к дисциплинарной ответ-

ственности привлечено 26 медицинских работников, на реализацию мероприятий по оказанию помощи лицам, страдающим онкологическими заболеваниями, дополнительно выделены денежные средства.

В 2015 г. прокуратурой края проведена проверка соблюдения Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Ставропольского края (далее – ТФОМС СК), медицинскими организациями и их должностными лицами требований законодательства об обязательном медицинском страховании.

В ходе проведенной проверки в деятельности ТФОМС СК и медицинских организациях выявлены многочисленные нарушения требований федеральных законов «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ) и «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Закон № 326-ФЗ).

Так, в нарушение ст. 49 Закона № 323-ФЗ, Порядка ведения персонифицированного учета в сфере ОМС на протяжении 2 лет в ТФОМС СК сведения о работающих застрахованных лицах предоставлялись ежеквартально позже установленной даты, следующей за отчетным периодом.

В нарушение соглашения о взаимодействии между ТФОМС СК и управлением ЗАГС по СК сведения о фактах регистрации смерти на территории Ставропольского края управлением ЗАГС по СК в ТФОМС СК не представлялись, а ТФОМС СК за период с 2010 по 2014 г. данные сведения не запрашивались.

Неисполнение вышеуказанного соглашения в части идентификации умерших граждан, продолжающихся числиться как застрахованные неработающие лица, привело к искажению (увеличению) данных отчета. Указанная численность была использована при расчете годового объема бюджетных ассигнований Ставропольского края на страховые взносы на ОМС неработающего населения на 2013–2015 гг., что привело к дополнительной нагрузке на бюджет Ставропольского края.

В рамках проверки законности аренды ТФОМС СК недвижимого имущества (помещений) в деятельности ТФОМС СК выявлены факты неэффективного использования бюджетных средств.

Так, установлено, что до июня 2015 г. ТФОМС СК занимал помещения, расположенные по адресу: г. Ставрополь, ул. Ленина, в административном здании, находящемся в оперативном управ-

лении, общей площадью 2005 кв. м. Указанное недвижимое имущество в добровольном порядке передано ТФОМС СК на баланс Министерства жилищно-коммунального хозяйства Ставропольского края.

Законом Ставропольского края «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ставропольского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрены расходы на обеспечение деятельности аппарата органа управления ТФОМС СК в размере 205 674,80 тыс. руб., включая плату за аренду.

Вместе с тем 19.06.2015 между директором ТФОМС СК Трошиным С.П. и индивидуальным предпринимателем Корчаковой Т.В. заключен договор аренды недвижимого имущества (помещений), согласно которому ТФОМС СК предоставляются во временное владение и пользование нежилые помещения по адресу: г. Ставрополь, ул. Мира, общей площадью 2647,2 кв. м. При этом арендная плата установлена в виде фиксированного платежа в размере 1 111 824,00 руб. в месяц. Таким образом, ТФОМС СК прекращено право пользования государственным имуществом общей площадью 2005 кв. м, плата за пользование которым не взималась.

На момент проверки из бюджета на аренду ТФОМС СК указанного здания израсходовано более 4 млн руб. Вместе с тем в оперативном управлении ТФОМС СК также имелись и другие нежилые помещения, расположенные в г. Ставрополе. Таким образом, при наличии в оперативном управлении здания, находящегося в пределах г. Ставрополя на момент заключения договора аренды, ТФОМС СК располагалась в здании общей площадью 2647,2 кв. м, ежемесячная арендная плата за которое составляет 1 111 824,00 руб.

В связи с этим заключение договора аренды недвижимого имущества (помещений) от 19.06.2015 влечет неэффективное использование бюджетных средств при постоянно растущем дефиците бюджета.

По данному факту аппаратом прокуратуры края в отношении директора ТФОМС СК инициировано проведение проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ, которая в настоящее время не завершена.

В рамках данной проверки также установлено, что в городская больница г. Железноводска за истекший период 2015 г. ока-

зана медицинская помощь гражданам, застрахованным на территории иных субъектов Российской Федерации (инокраевые граждане) при возмещении затрат в рамках обязательного медицинского страхования, на сумму 7 810 915,41 руб.

При этом, к примеру, согласно акту о причинах, требующих дополнительного рассмотрения по счету, полученному из городской больницы г. Железноводска по предъявленному реестру, к оплате больницей предъявлено 1 108 657,74 руб. Однако согласовано к оплате только 795 766,62 руб., т.е. к оплате не принято 26 позиций на сумму 312 891,12 руб. (не идентифицирован пациент в регистре застрахованных лиц; оказана услуга в поликлинике при пребывании пациента в стационаре; пересечение случаев; непредоставление истории болезни; неправильный расчет услуги и т.д.).

Выявленные случаи являются неединичными.

Вместе с тем меры по взысканию не подтвержденных медицинскими организациями затраченных средств на лечение инокраевых граждан ТФОМС СК не приняты, уполномоченный орган исполнительной власти в сфере здравоохранения (министерство) о ненадлежащем исполнении медицинскими организациями края требований закона не уведомлен, вопрос о принятии мер к должностным лицам медицинских организаций не инициировался.

В ходе проверки установлены факты двойной оплаты за медицинскую помощь, оказанную в рамках ОМС гражданам, застрахованным на территории иных субъектов.

Так, согласно данным ТФОМС СК гражданка Цакоева Х.А. проходила лечение в стационаре кардиологического отделения «Ессентукской центральной городской больницы» в период с 20.10.2014 по 31.10.2014, сумма оказанной по ОМС медицинской помощи составила 19 104,42 руб.

Вместе с тем согласно полученным объяснениям Цакоевой Х.А. в период с 20.10.2014 по 31.10.2014 она проходила лечение в Ессентукской центральной городской больнице. За счет бюджетных средств лечение ей не оказано, все расходы на указанное лечение произведены ею за счет собственных средств.

Факты выявления двойных оплат неединичны.

В связи с этим прокурорами инициировано проведение проверок в порядке ст. 144, 145 УПК РФ.

По итогам проведенной проверки аппаратом прокуратуры края директору ТФОМС СК и министру здравоохранения Став-

ропольского края внесены 2 представления об устранении выявленных нарушений закона и привлечении виновных лиц к ответственности, которые рассмотрены и удовлетворены, 6 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

За последние 5 лет на Ставрополье отмечается рост рождаемости детей от инфицированных матерей. Выросло и число смертей среди лиц, инфицированных ВИЧ-инфекцией. Как и по всей стране, имеет место тенденция снижения возрастного порога зараженных ВИЧ-инфекцией, как правило, это люди от 14 до 40 лет.

С учетом данных фактов прокуратурой края проведена проверка состояния профилактики и ранней диагностики этого заболевания.

В деятельности Ставропольского краевого центра СПИД (далее – Центр) выявлены нарушения требований Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», выразившиеся в ненадлежащем представлении гражданам бесплатных услуг по диагностике, медицинскому освидетельствованию по выявлению ВИЧ-инфекции, невыделении денежных средств для профилактики на предмет выявления ВИЧ-инфекции.

К примеру, установлено, что общая потребность Центра на профилактику ВИЧ-инфекции составляла 7 млн руб., которые не выделялись. При этом в ходе анализа хозяйственно-экономической деятельности учреждения установлено, что помимо средств, полученных из федерального и краевого бюджетов, доходы от оказания Центром платных медицинских услуг населению составили более 38 млн руб., что существенно больше потребности на диагностику и профилактику ВИЧ-инфекции. Несмотря на это, профилактическое обследование населения края Центром на бесплатной основе надлежащим образом не проводилось. По данному факту прокуратурой внесено соответствующее представление, которое рассмотрено и удовлетворено.

Нельзя не остановиться на проблеме оказания населению платных медицинских услуг. В последние годы наметилась тенденция роста оказываемых медицинскими организациями платных медицинских услуг. В некоторых из них фактически происходит замена бесплатной медицинской помощи на оказание услуг на возмездной основе за счет личных средств граждан. По дан-



ным экспертов, ежегодный рост платных услуг в крае составляет 200–300 млн руб.

Прокурорами городов и районов края повсеместно выявляются многочисленные факты неинформирования пациентов о возможности бесплатного лечения.

Кроме того, согласно действующему законодательству исполнитель обязан посредством размещения на информационных стендах (стойках) медицинской организации информацию, содержащую сведения о перечне платных медицинских услуг с указанием цен в рублях, сведения об условиях, порядке, форме предоставления медицинских услуг, порядок и условия предоставления медицинской помощи в соответствии с программой ОМС, сведения о медицинских работниках, участвующих в предоставлении платных медицинских услуг, об уровне их профессионального образования и т.д.

Информация, размещенная на информационных стендах (стойках), должна быть доступна неограниченному кругу лиц в течение всего рабочего времени медицинской организации, предоставляющей платные медицинские услуги. А сами информационные стенды (стойки) должны располагаться в доступном для посетителей месте и оформляться таким образом, чтобы пациенты могли свободно ознакомиться с размещенной на них информацией.

Вместе с тем результаты надзорных мероприятий показали, что эти требования зачастую не исполняются.

Прокурорами установлены факты отсутствия информационных стендов о правах пациентов, установки их в отдаленных, неосвещаемых местах или неустановки в организациях здравоохранения края. В связи с этим отношении виновных лиц прокурорами возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.30 и 14.8 КоАП РФ, которые рассмотрены, виновные лица привлечены к административной ответственности.

Повсеместно выявляются факты ненадлежащего обеспечения лекарственными препаратами социально незащищенных категорий граждан, в том числе детей-инвалидов.

Зачастую только после прокурорского вмешательства решаются вопросы обеспечения лекарственными препаратами больных, страдающих высокочувствительными заболеваниями и нуждающихся в дорогостоящем лечении. На особом контроле нахо-

дятся иски прокуроров в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних детей-инвалидов.

К примеру, только после вмешательства прокуратуры края несовершеннолетний ребенок-инвалид Я., страдающий редким наследственным заболеванием костной системы, сопровождающимся задержкой умственного и физического развития, обеспечен по требованию прокуратуры края необходимым лекарственным препаратом в полном объеме, 1 должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Продолжают иметь место случаи неэффективного, ненадлежащего использования медицинского оборудования. По каждому нарушению прокурорами принят комплекс мер реагирования. Однако этим проблему не решить, не устранив причину таких нарушений.

Как известно, вышеуказанные факты в первую очередь обусловлены отсутствием в медицинских организациях соответствующих специалистов, что является следствием ненадлежащей кадровой работы, за что отвечают главные врачи и курирующее ведомство (министерство) в области здравоохранения. В ходе проведенного анализа причин нехватки медицинских работников установлено, что, несмотря на самый высокий конкурс среди абитуриентов в медицинские организации, укомплектованность врачами в крае составляет около 60%. В ходе прокурорских проверок установлено, что не все направляемые министерством здравоохранения края по целевому набору абитуриенты после окончания учебы приступили к работе в медицинских организациях края. Практика показывает, таковых всего 25–30%. В связи с этим возник вопрос, а эффективно ли использовались бюджетные средства, направленные на их обучение. В связи с этим прокуратурой края организована проверка фактического исполнения договоров целевого обучения.

К примеру, определением Советского районного суда от 05.12.2014, вступившим в законную силу, в добровольном порядке удовлетворены требования прокурора о взыскании с лица, прошедшего обучение, средств, затраченных на его целевую подготовку и исполнение условий целевого договора.

По итогам данной проверки в адрес главных врачей лечебных учреждений внесено 8 представлений, в суд предъявлено 4 исковых заявления, которые рассмотрены и прекращены ввиду

добровольного удовлетворения ответчиком требований прокурора.

Прокуратурой Ставропольского края также проводятся проверки законности занижения нормативов объема медицинской помощи, финансовых затрат и подушевых нормативов финансирования, установленных Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, качества оказания гражданам медицинской помощи, установления цен и тарифов на жизненно необходимые лекарственные препараты, оказания платных медицинских услуг, паллиативной медицинской помощи и т.п.

В завершение хотелось бы отметить, что здравоохранение – это сложная и многоаспектная сфера, имеющая много проблемных вопросов, на решение которых и нацелена деятельность органов прокуратуры.

**М.П. Голубчиков,**  
прокурор отдела по надзору  
за законностью правовых актов,  
соблюдением прав и свобод  
граждан управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства прокуратуры  
Курской области

### **О практике прокурорского надзора за соблюдением прав владельцев транспортных средств в сфере обязательного страхования гражданской ответственности**

Надзор за исполнением требований законодательства об обязательном страховании ответственности владельцев транспортных средств осуществляется в органах прокуратуры области на систематической основе в рамках надзора за исполнением законодательства о безопасности дорожного движения, а также в ходе рассмотрения обращений граждан.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответст-

венности владельцев транспортных средств» владельцы транспортных средств обязаны страховать риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при использовании транспортных средств.

Согласно п. 1.5 Правил обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, утвержденных Банком России 19.09.2014 № 431-П, страховщик не вправе отказать в заключении договора обязательного страхования владельцу транспортного средства, обратившемуся к нему с заявлением о заключении договора обязательного страхования и представившему необходимые документы.

На территории области в 2015 г. деятельность по страхованию ответственности владельцев транспортных средств осуществлялась 17 страховыми организациями.

В 2015 г. в органы прокуратуры Курской области поступило свыше 30 жалоб граждан на неправомерные действия страховых организаций.

Основными доводами обращений являлось несогласие с действиями сотрудников страховых организаций при заключении договоров обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее – ОСАГО), которые навязывали приобретение дополнительных страховых услуг (индивидуального страхования от несчастных случаев). Кроме того, в случае отказа владельцев транспортных средств заключить договоры дополнительного страхования представителями страховых организаций сообщалось об отсутствии бланков полисов ОСАГО.

В целях организации рассмотрения обращений данной категории они направлялись в уполномоченные органы – отделение по Орловской области Главного управления Центрального банка Российской Федерации по Центральному федеральному округу и управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области либо при наличии конкретных фактов нарушений органами прокуратуры самостоятельно проводились проверочные мероприятия.

Так, по результатам анализа обращений граждан и при наличии достаточных сведений о возможных нарушениях закона аппаратом прокуратуры области в 2014 г. руководителям наиболее крупных филиалов страховых организаций Курской области

(ООО «Росгосстрах», ОАО «Военно-страховая компания», ОАО «Ингосстрах», ОАО «РЕСО-Гарантия», ОАО «СОГАЗ», ОАО «АльфаСтрахование», ОАО «Альянс») в целях предупреждения причинения вреда охраняемым законом правам и интересам граждан объявлены предостережения о недопустимости нарушения закона. Аналогичные предостережения объявлены в 2014–2015 гг. межрайпрокурорами руководителям территориальных отделов Курского филиала ООО «Росгосстрах».

В целях оказания практической и методической помощи территориальным прокурорам в анализируемом периоде аппаратом прокуратуры области направлены информационные письма, в том числе касающиеся методики проверки в указанной сфере.

В ходе прокурорских проверок установлены факты навязывания гражданам условий по приобретению дополнительных страховых услуг, без которых договор ОСАГО не заключался.

Указанные нарушения выявлены прокуратурой области и рядом межрайпрокуратур в офисах продаж Курского филиала ООО «Росгосстрах» и «АСКО-Центр-Авто» ООО «Страховая компания ЮЖУРАЛ-АСКО».

По указанным фактам в 2015 г. возбуждены дела об административном правонарушении по ст. 15.34.1 КоАП РФ в отношении страховых консультантов и страховых агентов, а также в отношении директора филиала.

Уполномоченным органом – отделением по Курской области Главного управления Центрального банка Российской Федерации по Центральному федеральному округу виновным лицам назначено административное наказание в виде штрафа, в ряде случаев дела об административных правонарушениях были прекращены в связи с отсутствием в действиях должностных лиц (страховых агентов и начальника отдела продаж) состава административного правонарушения. На указанные процессуальные решения прокурорами принесены протесты, которые были удовлетворены, виновные лица привлечены к ответственности.

Кроме того, в целях устранения допущенных нарушений, недопущения их в дальнейшей коммерческой деятельности, привлечения виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности руководителям страховых организаций внесены представления, по результатам рассмотрения которых приняты соответствующие меры.

Так, по результатам рассмотрения представления прокуратуры области, внесенного в адрес руководителя Курского филиала ООО «Росгосстрах», руководством Общества приняты меры по прекращению практики навязывания работниками страховой организации потребителям страховых услуг заключения договоров добровольного страхования. Кроме того, по требованию прокуратуры области, изложенному в представлении, в офисах продаж полисов ОСАГО размещена информация о порядке заключения договоров страхования, образцы заполнения необходимых документов, виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Наряду с этим прокуратурой области в орган страхового надзора – отделение по Орловской области Главного управления Центрального банка Российской Федерации по Центральному федеральному округу была направлена информация для рассмотрения вопроса об ограничении (приостановлении) действия лицензии страховой организации на осуществление страховой деятельности.

В связи с многочисленными нарушениями действующего законодательства приказом Центрального банка РФ было ограничено действие лицензии (запрет на заключение договоров ОСАГО и внесение изменений в действующие договоры) ООО «Росгосстрах», в том числе филиала в Курской области, на осуществление страхования по ОСАГО сроком на 6 месяцев. В связи с устранением допущенных нарушений действие лицензии возобновлено.

Проведенной в порядке контроля в 2016 г. проверкой в деятельности ООО «Росгосстрах» также были установлены нарушения действующего законодательства, выразившиеся в отсутствии в офисах продаж страховой организации интернет-соединения, необходимого для доступа к базе данных страхователей, и наличии очереди граждан, желающих заключить договор ОСАГО.

В целях устранения допущенных нарушений прокуратурой области в адрес директора Курского филиала ООО «Росгосстрах» направлено представление, которое находится на рассмотрении.

Принятые меры прокурорского реагирования способствовали значительному снижению числа обращений граждан в органы прокуратуры на действия должностных лиц страховых организаций.

Надзор за исполнением законодательства о безопасности дорожного движения, в том числе в сфере обязательного страхования ответственности владельцев транспортных средств, продолжается.

**В.С. Дымолазов,**  
начальник управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства прокуратуры  
Пермского края

### **Правовые основы прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления**

Анализ ст. 1, 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» показывает, что органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В связи с этим в целях уяснения существа прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления немаловажным представляется очертить круг законов, за исполнением которых надзирают прокуроры.

Отдельно следует остановиться на Конституции Российской Федерации, которая закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42).

Благоприятная окружающая среда определена в ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» как окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

При этом, по мнению специалистов по экологическому праву, право на благоприятную окружающую среду является субъективным основополагающим правом в области охраны окружаю-

щей среды. Иные экологические права и обязанности призваны способствовать его реализации<sup>1</sup>.

Как верно заметил А.Ю. Винокуров, право на благоприятную окружающую среду по своей сути является естественным правом человека, принадлежащим ему от рождения. Надлежащая реализация данного права фактически не зависит от самой личности, а напрямую связана с финансовыми, материальными, организационными и иными возможностями органов публичной власти обеспечить благоприятное для человека состояние окружающей среды<sup>2</sup>. Он также подчеркивает, что право на благоприятную окружающую среду близко по своему содержанию к праву на жизнь. Это связано с тем, что реализация права на жизнь предполагает и реализацию права на сохранение и улучшение качества окружающей природной среды, т.е. ее оздоровление<sup>3</sup>.

Анализ федерального законодательства об охране окружающей среды и природопользовании показывает, что законодатель, регулируя общественные отношения в данной области, соблюдает их, например, по компонентам природной среды (атмосферный воздух, недра, воды, животный мир и пр.), по природным комплексам (особо охраняемые природные территории), по различным вопросам охраны окружающей среды и т.д.

При этом право на благоприятную окружающую среду распространяется на отдельные компоненты природной среды, их совокупность, природные комплексы, различные аспекты охраны окружающей среды, деятельность человека, включая обращение с отходами производства и потребления.

В связи с этим деятельность, связанная с образованием отходов, а также по обращению с ними, а именно деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов, должна осуществляться с соблюдением конституционно гарантированного права каждого на благоприятную окружающую среду.

---

<sup>1</sup> *Экологическое право: учеб. для вузов / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Юрайт, 2010. С. 71.*

<sup>2</sup> *Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М.: Высш. образование, 2008. С. 78.*

<sup>3</sup> *Винокуров А.Ю. Актуальные вопросы прокурорского надзора и обеспечения законности в сфере экологии: избр. работы. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2008. С. 198.*



Между тем в литературе отмечается, что сложившаяся в стране ситуация в области образования, использования, обезвреживания, хранения и захоронения отходов ведет к опасному загрязнению окружающей среды, нерациональному использованию природных ресурсов, значительному экономическому ущербу и представляет реальную угрозу здоровью современных и будущих поколений страны<sup>1</sup>.

Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации также указывается: «...то, как в стране в настоящее время осуществляется управление отходами, имеет значительные долгосрочные последствия для здоровья населения, экономики и окружающей среды»<sup>2</sup>.

В связи с этим реализация органами прокуратуры правозащитных надзорных полномочий в отношении права граждан на благоприятную окружающую среду в разрезе проблем загрязнения последней отходами является чрезвычайно важной.

Далее обратимся к законодательной базе. Одной из ее особенностей в рассматриваемой сфере является двухуровневая структура. Согласно п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Соответственно органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением как федеральных законов, регулирующих вопросы обращения с отходами, так и региональных законов (например, Закон г. Москвы от 30.11.2005 № 68 «Об отходах производства и потребления в городе Москве», Закон Санкт-Петербурга от 06.05.2008 № 254-41 «О разграничении полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга в области обращения с отходами производства и потребления в Санкт-Петербурге», Закон Республики Башкортостан от 30.11.1998 № 195-з «Об отходах производства и потребления»).

---

<sup>1</sup> Анисимов А.П., Кодолова А.В., Чикильдина А.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс», 2009.

<sup>2</sup> URL: [http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/96e/gosdoklad%2020\\_07\\_2013.pdf](http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/96e/gosdoklad%2020_07_2013.pdf) (дата обращения: 30.09.2013).

Другой особенностью является то, что правовые нормы об отходах содержатся не только в специальном законе, но и в большинстве актов экологического законодательства, а также в санитарном законодательстве.

К законам в сфере обращения с отходами производства и потребления необходимо отнести следующие нормативные правовые акты, содержащие нормы права, и законы, устанавливающие ответственность за нарушение таких норм:

Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» является базовым законом, регулирующим экологические отношения, по выражению М.М. Бринчука, «головным актом экологического законодательства»<sup>1</sup>. Названный закон устанавливает общие понятия в сфере охраны окружающей среды, основные ее принципы, полномочия органов государственной власти и местного самоуправления, права и обязанности граждан и организаций, основы нормирования, требования к осуществлению хозяйственной деятельности, включая требования к обращению с отходами производства и потребления, особенности возмещения вреда, причиненного окружающей среде, и др.

В частности, согласно ст. 51 названного закона отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации.

Закон также содержит важные для природопользователей, а соответственно, и для органов государственного контроля (надзора), прокуроров нормы о запрете:

сброса отходов производства и потребления, в том числе радиоактивных отходов, в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву;

размещения опасных отходов и радиоактивных отходов на территориях, прилегающих к городским и сельским поселениям, в лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зонах, на путях миграции животных, вблизи нерестилищ и в иных местах, в которых может быть создана опасность

---

<sup>1</sup> Бринчук М.М. О головном акте экологического законодательства // Гос-во и право. 2001. № 11. С. 64–75.

для окружающей среды, естественных экологических систем и здоровья человека;

захоронения опасных отходов и радиоактивных отходов на водосборных площадях подземных водных объектов, используемых в качестве источников водоснабжения, в бальнеологических целях, для извлечения ценных минеральных ресурсов;

вывоза опасных отходов и радиоактивных отходов в Российскую Федерацию в целях их захоронения и обезвреживания и т.д.;

Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», согласно преамбуле, определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

Закон устанавливает основные понятия в сфере регулируемых правоотношений, положения о праве собственности на отходы производства и потребления, классификацию опасных отходов, полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обращения с отходами, требования к обращению с отходами, правила нормирования, учета и отчетности, принципы экономического регулирования в области обращения с отходами, содержит нормы о государственном надзоре в сфере обращения с отходами, производственном и общественном контроле и др.

Между тем в литературе высказываются критические замечания в адрес указанного закона; указывается, что, принятый более 15 лет назад, он изначально был рассчитан на неоправданно широкую область правоприменения, поскольку распространял свое действие на все виды отходов, включая бытовые, радиоактивные, химические и пр. Безусловно, такая «универсальность» закона не способствовала реализации в полном объеме предусмотренных законодателем целей и задач, одной из которых яв-

лялось предотвращение вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» неоднократно вносились изменения. Последние существенные поправки внесены в него Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ, большинство из них вступило в силу с 1 января 2016 г.

В частности, изменение претерпел категориальный аппарат законодательства об отходах производства и потребления, в том числе само понятие отходов. Полномочия по организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов муниципального уровня переданы субъектам Российской Федерации, при этом у органов местного самоуправления в зависимости от их уровня остались полномочия по участию в организации такой деятельности. В литературе отмечается, что это в итоге должно улучшить ситуацию в рассматриваемой сфере<sup>2</sup>.

Закон конкретизировал требования к разработке и реализации региональных программ в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, установил регулирование в области обращения с отходами от использования товаров, ввел институт регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами и т.д.

Однако, несмотря на вступление в силу названных изменений, их реализация на практике является затруднительной, поскольку еще не принят ряд необходимых для этого подзаконных нормативных правовых актов.

5 сентября 2016 г. Правительство РФ утвердило Правила проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора регио-

---

<sup>1</sup> Белокрылова Е.А., Лукомская А.С., Казанова А.И., Черевчина И.М., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // СПС ГАРАНТ, 2013.

<sup>2</sup> Татаринцев А.Е., Янчуркин О.В. О практике осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления // Эколог. право. 2016. № 2. С. 19–22.

нальных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами<sup>1</sup>.

В этой связи в настоящей работе практика прокурорского надзора за исполнением указанных норм Федерального закона «Об отходах производства и потребления» не анализируется.

Между тем названные поправки, очевидно, внесут коррективы в организацию и осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Вектор реализации органами прокуратуры надзорных полномочий несколько сместится в сторону прокуратур субъектов Российской Федерации, поскольку именно на регионы законодатель возложил полномочия по организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов (ст. 6 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

В аппаратах прокуратур субъектов Российской Федерации потребуется установить постоянный мониторинг состояния законности в деятельности региональных органов государственной исполнительной власти, уполномоченных в сфере обращения с отходами производства и потребления. Пристального прокурорского внимания потребуют к себе полнота и своевременность контроля со стороны данных органов за региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Постоянный надзор за исполнением законов последними необходимо установить со стороны природоохранных прокуроров, а также прокуроров городов и районов. Предполагается, что региональные операторы будут работать на всей территории конкретного субъекта Российской Федерации.

Наряду с этим законодатель допускает возможность, когда полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области обращения с отходами могут быть перераспределены между ними (ст. 8.1 Федерального закона «Об отходах производства и по-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами».

ребления», ч. 1.2 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Такое перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В связи с этим полномочия органов местного самоуправления по участию в организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов могут быть переданы для осуществления на региональный уровень. Например, полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов в Московской области осуществляют Правительство области или уполномоченные им центральные исполнительные органы государственной власти Московской области<sup>1</sup>;

Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» помимо регулирования собственно вопросов лицензирования (права и обязанности соискателей лицензии, лицензиатов и должностных лиц лицензирующего органа, порядок лицензирования, организации и осуществления лицензионного контроля, порядок приостановления, возобновления, прекращения действия лицензии и аннулирования лицензии и пр.) устанавливает, что деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов I–IV классов опасности подлежит лицензированию.

Следует отметить, что до 1 июля 2015 г. лицензировалась только деятельность по обезвреживанию и размещению отходов; а еще ранее, до 25 июня 2012 г., кроме обезвреживания и размещения лицензированию подлежали также сбор и использование отходов I–IV классов опасности. Таким образом, на протяжении последних четырех лет концепция лицензирования деятельности

---

<sup>1</sup> Ст. 2 Закона Московской области от 24.07.2014 № 106/2014-ОЗ «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области и органами государственной власти Московской области».

в сфере обращения с отходами уже дважды претерпевала изменения, причем кардинальные.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации, разрешая вопрос о конституционности той или иной нормы законодательного акта, толкуя Конституцию Российской Федерации, неоднократно указывал на необходимость сохранения разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм, надлежащее гарантирование правового положения субъектов длящихся правоотношений<sup>1</sup>.

Представляется, что такие «законодательные зигзаги» в области лицензирования не вполне способствуют укреплению законности и стабильности в рассматриваемых общественных отношениях, а также реализации прав природопользователей.

Следует отметить, что в силу ст. 5.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» полномочия федеральных органов исполнительной власти по лицензированию деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» содержит нормы о регулировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ при хранении, захоронении, обезвреживании и сжигании отходов производства и потребления (ст. 18, абз. 9 ч. 1 ст. 30).

В частности, он устанавливает запрет на хранение, захоронение и обезвреживание на территориях организаций и населенных пунктов загрязняющих атмосферный воздух отходов произ-

---

<sup>1</sup> Например, постановление Конституционного Суда РФ от 01.07.2015 № 18-П «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации»; постановление Конституционного Суда РФ от 25.06.2015 № 17-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации»; постановление Конституционного Суда РФ от 06.02.2014 № 2-П «По делу о проверке конституционности подпункта 5 статьи 4 Федерального закона «О ветеранах» в связи с жалобой гражданина В.А. Корсакова».

водства и потребления, в том числе дурнопахнущих веществ, а также сжигание таких отходов без специальных установок, предусмотренных правилами, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

При этом юридические лица, отходы производства и потребления которых являются источниками загрязнения атмосферного воздуха, обязаны обеспечивать своевременный вывоз таких отходов на специализированные места их хранения или захоронения, а также на другие объекты хозяйственной или иной деятельности, использующие такие отходы в качестве сырья. Места хранения и захоронения загрязняющих атмосферный воздух отходов производства и потребления должны быть согласованы с территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды;

Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» устанавливает обязательность государственной экологической экспертизы проектной документация объектов, используемых для размещения и (или) обезвреживания отходов I–V классов опасности, в том числе проектной документации на строительство, реконструкцию объектов, используемых для обезвреживания и (или) размещения отходов I–V классов опасности, а также проектов вывода из эксплуатации указанных объектов, рекультивации земель, нарушенных при размещении отходов I–V классов опасности, и земель, используемых, но не предназначенных для размещения отходов I–V классов опасности. При этом такая документация относится к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня (п. 7.2 ст. 11).

Согласно Федеральному закону «Об отходах производства и потребления» объект размещения отходов – специально оборудованные сооружения, предназначенные для размещения отходов (полигон, шламохранилище, в том числе шламовый амбар, хвостохранилище, отвал горных пород и другое) и включающие в себя объекты хранения отходов и объекты захоронения отходов.

Определение места строительства объектов размещения отходов осуществляется на основе специальных (геологических, гидрологических и иных) исследований.

Необходимо также отметить, что захоронение отходов запрещается в границах населенных пунктов, лесопарковых, ку-



рортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зон, а также водоохраных зон, на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» помимо прочего формулирует санитарно-эпидемиологические требования к сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов производства и потребления (ст. 22).

В частности, он определяет, что отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания и которые должны осуществляться в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Кроме того, в местах централизованных обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов производства и потребления должен осуществляться радиационный контроль;

Уголовный кодекс Российской Федерации<sup>1</sup> устанавливает уголовную ответственность за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247 УК РФ), загрязнение вод (ст. 250 УК РФ), порчу земли (ст. 254 УК РФ).

Названные составы преступлений расположены в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления», преимущественно по своей конструкции являются материальными, предусматривают наступление тяжких последствий от совершенного деяния, в большинстве случаев выражающихся в причинении вреда компонентам окружающей среды.

Так, производство запрещенных видов опасных отходов, транспортировка, хранение, захоронение, использование или

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954. Уголовный кодекс Российской Федерации к предмету прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления, конечно, не относится, между тем его упоминание при рассмотрении названного вопроса представляется целесообразным, поскольку в ходе проверок прокурорами наиболее грубым и повлекшим за собой негативные последствия для окружающей среды нарушениям закона дается именно уголовно-правовая оценка.

иное обращение радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов с нарушением установленных правил будут только в том случае образовывать состав преступления, если они создали угрозу причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде (ч. 1 ст. 247 УК РФ) либо повлекли загрязнение, отравление или заражение окружающей среды, причинение вреда здоровью человека либо массовую гибель животных, а равно совершенные в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации (ч. 2 ст. 247 УК РФ).

Тяжкими (с максимально возможным наказанием в виде лишения свободы на срок до восьми лет) указанные выше деяния будут в случае, если они повлекли по неосторожности смерть человека либо массовое заболевание людей (ч. 3 ст. 247 УК РФ).

Аналогичным образом уголовная ответственность наступает за загрязнение (например, отходами производства и потребления), засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств только в случае, если эти деяния повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству (ч. 1 ст. 250 УК РФ).

За отравление, загрязнение или иную порчу земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке уголовная ответственность наступит только в том случае, если они повлекли причинение вреда здоровью человека или окружающей среде (ч. 1 ст. 254 УК РФ).

Названные статьи УК РФ также содержат квалифицированные составы преступлений, которые образуются, например, при причинении вреда здоровью человека либо его смерти;

Земельный кодекс Российской Федерации содержит правовые нормы, направленные на охрану земель от загрязнения отходами производства и потребления.

Он обязывает собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участ-

ков проводить мероприятия по защите земель от загрязнения отходами производства и потребления (п. 2 ч. 1 ст. 13), устанавливает, что ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки, загрязненные опасными отходами (п. 12 ч. 5 ст. 27);

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> устанавливает административную ответственность за:

несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления (ст. 8.2 КоАП РФ);

уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порчу земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления (ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ);

загрязнение ледников, снежников или ледяного покрова водных объектов либо загрязнение водных объектов, содержащих природные лечебные ресурсы или отнесенных к особо охраняемым водным объектам, местам туризма, спорта и массового отдыха, отходами производства и потребления и (или) вредными веществами, а равно захоронение вредных веществ (материалов) в водных объектах (ч. 5 ст. 8.13 КоАП РФ);

загрязнение лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими вредными веществами, отходами производства и потребления и (или) иное негативное воздействие на леса (ч. 2 ст. 8.31 КоАП РФ);

Водный кодекс Российской Федерации формулирует основные требования по охране поверхностных водных объектов от их загрязнения отходами. Устанавливает запрет на:

сброс в водные объекты и захоронение в них отходов производства и потребления, в том числе выведенных из эксплуатации судов и иных плавучих средств (ч. 1 ст. 56 ВК РФ);

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях также не входит в предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления, однако о нем нельзя не упомянуть, поскольку по результатам прокурорских проверок довольно часто возбуждаются дела об административных правонарушениях.

загрязнение и засорение болот отходами производства и потребления, загрязнение их нефтепродуктами, ядохимикатами и другими вредными веществами (ч. 1 ст. 57 ВК РФ);

размещение мест захоронений отходов производства и потребления, скотомогильников на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются или могут быть использованы для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (ч. 2 ст. 59 ВК РФ);

размещение в границах водоохраных зон кладбищ, скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, пунктов захоронения радиоактивных отходов (п. 2 ч. 15 ст. 65 ВК РФ).

Региональное законодательство в сфере обращения с отходами производства и потребления, как правило, бывает представлено законами общеэкологической направленности, содержащими нормы об отходах (например, Закон Пермского края от 03.09.2009 № 483-ПК «Об охране окружающей среды Пермского края»), специальными законами (например, Закон Московской области от 08.11.2001 № 171/2001-ОЗ «Об отходах производства и потребления в Московской области»). Законы субъектов Российской Федерации также могут содержать нормы об ответственности за нарушение нормативных правовых актов об отходах (например, ст. 8.14 Закона Волгоградской области от 11.06.2008 № 1693-ОД «Кодекс Волгоградской области об административной ответственности» предусматривает административные наказания за нарушение установленного органами местного самоуправления порядка обращения с бытовыми отходами на территории поселений).

В завершении необходимо отметить, что согласно ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации законы субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Поэтому региональные законы по вопросам обращения с отходами производства и потребления не должны противоречить федеральному экологическому законодательству. Законы субъектов Российской Федерации в связи с этим являются, с одной стороны, нормативными актами, на предмет соответствия которым прокурорами проверяются действия или акты поднадзорных объектов, с другой – сами подлежат проверке на соответствие федеральному законодательству.

**А.А. Иванова,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением прав  
и свобод человека  
и гражданина управления  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
прокуратуры г. Санкт-Петербурга

**Прокурорский надзор за соблюдением прав  
и законных интересов инвалидов и иных  
социально незащищенных категорий  
граждан в Санкт-Петербурге**

В Санкт-Петербурге по состоянию на 30.12.2015 проживает 674 748 инвалидов, из них 13 411 инвалидов-колясочников, 9296 слабовидящих и 16 809 слабослышащих.

Прокурорская практика и анализ ситуации в сфере соблюдения прав и законных интересов инвалидов и иных социально незащищенных категорий граждан в Санкт-Петербурге позволяет констатировать наличие системных проблем в данной сфере, в том числе и таких, как ненадлежащая реализация со стороны органов исполнительной власти города положений государственной программы «Доступная среда».

По итогам работы органами прокуратуры города выявлено 2571 нарушение закона в сфере исполнения законодательства о защите прав инвалидов и иных социально незащищенных категорий граждан. Принесен 51 протест, предъявлено 582 исковых заявления в суд, внесено 496 представлений, 396 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, в отношении должностных и юридических лиц возбуждено 79 дел об административных правонарушениях, объявлено 19 предостережений, материалы в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ не направлялись.

На основании распоряжении комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 04.04.2011 № 73-р «Об утверждении методических рекомендаций по организации деятельности по созданию условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной инфраструктуры» при администрациях районов созданы комиссии по координации деятельности и контролю в сфере формиро-

вания доступной среды в жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения (далее – МГН).

К наиболее распространенным мерам реагирования, принимаемым органами прокуратуры Санкт-Петербурга на данном направлении, в силу Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» относятся представления об устранении нарушений, постановления о возбуждении дела об административном правонарушении (по ст. 5.43, 9.13 КоАП РФ) и направлении искового заявления в суд в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ об обязанности провести какие-либо действия.

Так, прокуратурой города проведена проверка деятельности сети аптек ОАО «Петербургские аптеки» и комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга, по результатам которой выявлены многочисленные нарушения при реализации государственной программы «Доступная среда». Наиболее распространенным нарушением является отсутствие контрастной маркировки на дверях аптек, недоступная высота мест обслуживания инвалидов на креслах-колясках, отсутствие пандуса, навеса над входной площадкой, а также второго поручня, наличие аппарелей, представляющих угрозу и подлежащих демонтажу и т.д., по результатам проверки в адрес вице-губернатора г. Санкт-Петербурга внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, принято решение о проведении строительных и иных работ в помещениях аптек с учетом действующего законодательства в части обеспечения доступности для инвалидов и других МГН.

Помимо прочего прокуратурой города по результатам проверки комитета по транспорту г. Санкт-Петербурга выявлены нарушения требований Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и закона Санкт-Петербурга от 20.07.2006 № 397-60 «О специальном транспортном обслуживании отдельных категорий граждан в Санкт-Петербурге», выразившиеся в ненадлежащем специальном транспортном обслуживании инвалидов, в связи с чем председателю указанного комитета прокуратурой города внесено представление.

В целях оказания практической и методической помощи районным прокурорам прокуратурой города введена практика проведения совместных проверок.

Так, по результатам совместной проверки с прокуратурой Курортного района г. Санкт-Петербурга, исполнения законодательства о защите инвалидов и иных социально незащищенных граждан в деятельности СПб ГБУ «Специнтернат для инвалидов

и граждан пенсионного возраста, освобожденных из мест лишения свободы», подведомственного комитету по социальной политике Санкт-Петербурга, в ходе которой выявлено нарушение ст. 15 Федерального закона о «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и СП № 59.13330.2012 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения». Данные факты прокуратурой города включены в обобщенное представление в адрес вице-губернатора г. Санкт-Петербурга. Представление рассмотрено и удовлетворено.

По фактам нарушений законодательства о социальной защите инвалидов и иных МГН в СПб ГБСУСО «Дом-интернат для престарелых и инвалидов № 2» вице-губернатору г. Санкт-Петербурга внесено представление, виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности в виде замечания.

Органами прокуратуры города в ходе проверок исполнения Управлением Федеральной почтовой связи Санкт-Петербурга и Ленинградской области – филиала ФГУП «Почта России» законодательства о социальной защите прав инвалидов выявлены многочисленные нарушения действующего законодательства, выразившиеся в отсутствии доступного входа в почтовое отделение учреждений и невозможности получения в них услуг вышеуказанными группами граждан. По итогам проверки руководителю управления внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено.

Проверкой административного регламента комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, исполнения государственной функции по осуществлению координации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по вопросам создания инвалидам условий беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры и беспрепятственного пользования всеми видами транспорта, средствами связи и информации, утвержденного распоряжением указанного комитета от 15.07.2011 № 192-р, выявлены несоответствия Федеральному закону «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», по результатам проверки прокуратурой города принесен протест, НПА приведен в соответствие с действующим законодательством.

Опротестован приказ комитета по труду и социальной защите населения Правительства Санкт-Петербурга от 17.04.2006 № 60

«О порядке, условиях приема, перевода и выписке граждан пожилого возраста и инвалидов из государственных и стационарных учреждений социального обслуживания Санкт-Петербурга», который рассмотрен и удовлетворен, опротестованный НПА отменен.

На основании протеста прокуратуры города приведен в соответствие с действующим законодательством приказ комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 25.12.2014 № 240 «Об утверждении государственного задания на оказание государственных услуг СПб ГБУ «Центр медико-социальной реабилитации для инвалидов по зрению».

Прокуратурой города опротестовано постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2014 № 1294 «О порядке внесения платы за пользование на платной основе парковками, расположенными на автомобильных дорогах общего пользования регионального значения в Санкт-Петербурге», положения которого приведены в соответствие с законодательством.

По фактам выявленных за истекший период 2015 г. нарушений прав инвалидов и иных МГН в учреждениях и организациях социальной инфраструктуры органами прокуратуры Санкт-Петербурга направлено в суд 209 исковых заявлений в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ об обязанности проведения мероприятий, направленных на обеспечение беспрепятственного доступа.

В апреле 2015 г. прокуратурой выявлены нарушения при исполнении СПб ГКУ «Дирекция по организации дорожного движения Санкт-Петербурга» действующего законодательства по обеспечению дублирования звуковыми сигналами световых сигналов светофоров и устройств, регулирующих движение пешеходов через транспортные коммуникации, находящиеся в непосредственной близости от социально значимых объектов. По результатам проверки прокурором Выборгского района Санкт-Петербурга направлено исковое заявление об обязанности дирекции обеспечить оборудование светофорных объектов вышеуказанными средствами. Исковое заявление рассмотрено, требование прокурора удовлетворено в полном объеме.

Следует отметить, что по состоянию на конец 2015 г. правомочие по возбуждению административных дел по ст. 9.13 КоАП РФ (уклонение от исполнении требований к обеспечению условий для доступа инвалидов к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры) по г. Санкт-Петербургу имеется только у прокурора, в настоящее время органами исполнительной власти города решен вопрос о наделении указанными



правомочиями органов социальной защиты населения Санкт-Петербурга.

В настоящее время органами прокуратуры Санкт-Петербурга проводятся проверки исполнения организациями, предоставляющими социальные услуги в полустационарной форме или в стационарной форме, обеспечения возможности для самостоятельного передвижения инвалидов по территории организации социального обслуживания и перемещения внутри такой организации, в том числе в креслах-колясках, мест для отдыха в сидячем положении, а также наличия дублирования текстовых сообщений голосовыми сообщениями, оснащения знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля, ознакомления с их помощью с надписями, знаками и иной текстовой графической информацией, беспрепятственный допуск сурдопереводчика, тифлосурдопереводчика и собак-проводников.

**Н.А. Казанова,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за исполнением  
законов в социальной сфере  
управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства прокуратуры  
Ульяновской области

**Прокурорский надзор за соблюдением прав инвалидов на беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры, на обеспечение лекарственными средствами, техническими средствами реабилитации, санаторно-курортным лечением**

Руководство страны уделяет пристальное внимание проблемам интеграции лиц с ограниченными возможностями в различные сферы общественной жизни. Количество граждан, признанных в установленном порядке инвалидами, достаточно велико. К примеру, на территории Ульяновской области практически 10% (121 тыс. человек) от общей численности населения являются инвалидами.

В связи с этим одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры Ульяновской области в 2015 г. являлась защита их прав.

Особое внимание уделялось формированию безбарьерной среды для маломобильных граждан, соблюдению их прав и законных интересов при предоставлении мер социальной поддержки в виде обеспечения лекарственными препаратами, техническими средствами реабилитации, санаторно-курортным лечением.

Вопросы защиты прав инвалидов и иных социально незащищенных граждан были рассмотрены на расширенных заседаниях коллегии прокуратуры области, территориальным прокурорам направлены тематические информационные письма. В целях усиления взаимодействия с общественными объединениями инвалидов при прокуратуре области в конце 2014 г. был создан Совет по защите прав инвалидов. В 2015 г. проведено два его заседания.

Новый формат взаимодействия с общественными организациями инвалидов позволил выработать эффективный алгоритм организации и проведения проверок в сфере соблюдения прав инвалидов.

Тематикой первого заседания Совета по защите прав инвалидов стала сложившаяся на территории региона ситуация с обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной и транспортной инфраструктуры.

Результаты прокурорских проверок свидетельствовали о неприятии уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления, хозяйствующими субъектами надлежащих мер в целях исполнения требований законодательства о социальной защите инвалидов, недопущения дискриминации по признаку инвалидности.

В свою очередь представителями общественных организаций инвалидов – членами Совета по защите прав инвалидов при прокуратуре Ульяновской области были затронуты проблемные вопросы доступности для инвалидов многоквартирных жилых домов.

На основании поступившей информации прокуратурой области была инициирована соответствующая тематическая проверка.

В рамках ее проведения были выявлены многочисленные нарушения нормативных требований доступности для маломо-

бильных граждан многоквартирных жилых домов, спортивно-оздоровительных и прочих социально значимых объектов.

К примеру, вопреки подп. 2 п. 4.1.14, п. 5.1.2, п. 5.1.4 свода правил СП 59.13330.2012. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001, утвержденных приказом Минрегиона России от 27.12.2011 № 605, лестницы при входе в подъезды 9 жилых домов, расположенных в Ленинском районе г. Ульяновска (ул. Ульяны Громовой, д. 2а, 6, 1-й пер. Буинский, д. 1, 3, ул. Кролюницкого, д. 17, 1-й пер. Маяковского, д. 5, ул. Островского, д. 56, 58, 60) не были оборудованы поручнями, пандусы отсутствовали либо являлись ненормативными (оборудованы поручнями только с одной стороны), пороги, ширина входных наружных дверей не отвечали нормативным значениям, в полотнах входных наружных дверей не были предусмотрены смотровые панели.

Не обеспечивали доступность для лиц с ограниченными возможностями передвижения конструкции зданий физкультурно-оздоровительных комплексов, расположенных на территории г. Ульяновска.

Помещения физкультурно-оздоровительных комплексов «Спартак», «Автомобилист», «Буревестник» не были приспособлены для перемещения инвалидов, в них отсутствовали подъемные платформы, лифты и другие приспособления, не были оборудованы места для парковки транспорта инвалидов, не предусмотрены бордюрные пандусы или иные съезды, обеспечивающие удобный переход с площадки для стоянки автотранспорта на тротуар.

Не отвечали требованиям законодательства о доступности для инвалидов и пешеходные переходы областного центра.

Так, бордюрные пандусы на пешеходных переходах не соответствовали нормативным значениям и не обеспечивали беспрепятственное передвижение маломобильных групп населения.

Конструкции установленных на дорогах водосточных решеток затрудняли передвижение инвалидов, увеличивая травматичность лиц данной категории.

Общественный транспорт и вокзалы не были оборудованы специальными приспособлениями, позволяющими инвалидам беспрепятственно пользоваться их услугами.

Повсеместно игнорировались требования законодательства о необходимости выделения на парковках (стоянках) у социально значимых объектов мест для инвалидов.

При этом адекватной оценки со стороны уполномоченного контролирующего органа указанные нарушения не получили.

Возложенные Положением о Главном управлении труда, занятости и социального благополучия Ульяновской области (далее – Главное управление), утвержденным постановлением Правительства области от 18.05.2015 № 11/204-П, обязанности по управлению деятельностью по проведению мероприятий по контролю за соблюдением нормативных требований по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур осуществлялись ненадлежащим образом.

Прокуратурой области также было уделено внимание вопросам эффективности расходования бюджетных средств, выделенных Главному управлению в рамках реализации программы «Доступная среда».

Вопреки требованиям ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации Главным управлением не обеспечено эффективное расходование бюджетных средств, исчерпывающих мер для достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств не принято.

Установленные за счет бюджетных средств в размере более 50 млн руб. в 27 региональных объектах приспособления для беспрепятственного проникновения и перемещения маломобильных граждан не отвечали нормативным требованиям и фактически не выполняли свое функциональное назначение.

В частности, без внимания должностных лиц Главного управления и его территориальных органов остались допущенные при оборудовании на выделенные бюджетные средства пандусом ОГБУК «Ульяновская областная специальная библиотека для слепых» нарушения требований п. 4.1.11, подп. 2, 3 п. 4.1.14 «СП 59.13330.2012 Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001» (далее – СП 59.13330.2012) к углу уклона, высоте поручней и поверхности покрытия.

Не получили надлежащей оценки Департамента Главного управления по г. Ульяновску нарушенные требования СП 59.13330.2012 к ширине и высоте установленных за счет бюджетных ассигнований в размере более 3,5 млн руб. поручней на пандусе в ГУЗ «Ульяновская областная детская клиническая больница имени политического и общественного деятеля Ю.Ф. Горячева», к углу наклона и ширине пандусов в МБОУ дополнительного образования детей детский оздоровительно-образовательный центр «Орион», ГУЗ «Городская клиническая больница № 1 (Перинатальный центр)», ГУЗ «Городская поликлиника № 6».

Для устранения выявленных нарушений органами прокуратуры активно использовался арсенал гражданско- и административно-правовых средств для побуждения хозяйствующих субъектов к созданию условий для доступа инвалидов и других маломобильных граждан к объектам социальной инфраструктуры (направлены иски о понуждении оборудовать специальными приспособлениями социально значимые объекты, возбуждены дела об административных правонарушениях по ст. 9.13 КоАП РФ).

Внесены представления руководителям уполномоченных органов государственной власти (региональному Министру здравоохранения и социального развития, первому заместителю Председателя Правительства области) и хозяйствующим субъектам.

О состоянии законности в сфере реализации регионом переданных федеральных полномочий по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации и санаторно-курортным лечением, а также формированию безбарьерной среды для маломобильных граждан дважды проинформирован Губернатор области (с приложением фотослайдов).

Органами прокуратуры Ульяновской области решительно пресекались нарушения федерального законодательства, связанные с необеспечением инвалидов лекарственными препаратами, техническими средствами реабилитации, санаторно-курортным лечением, отказом возмещения стоимости проезда к месту лечения.

В частности, регионом вопреки требованиям федеральных законов от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной

помощи», от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и постановления Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» не было обеспечено финансирование расходов в сумме более 270 млн руб. на приобретение лекарственных препаратов (в том числе около 61 млн руб. для обеспечения больных орфанными заболеваниями). На 2015 г. для предоставления льготной лекарственной помощи отдельным категориям граждан Ульяновской области при потребности 526,1 млн руб. из средств областного бюджета было предусмотрено лишь 253,08 млн руб. (92 456 льготников). В целях устранения выявленных нарушений заместителю Председателя Правительства – региональному Министру здравоохранения и социального развития 02.04.2015 было внесено представление (удовлетворено, 4 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности).

В нарушение ст. 10, 19, 81 Федерального закона № 323-ФЗ, ст. 6, 35 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» Министерством разработаны заниженные территориальные нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи.

Вместе с тем, исходя из территориальных нормативов, определялся объем денежных средств, направляемых региональным учреждениям здравоохранения для осуществления текущей деятельности.

С учетом этого медицинскими организациями заявки на приобретение лекарственных препаратов формировались исходя из объема выделенных средств, а не из реальной потребности в них граждан.

В связи с этим учреждениями здравоохранения применялась непропорциональная практика отказа в выписке льготным категориям граждан необходимых лекарственных препаратов, которые в большинстве своем являются дорогостоящими.

К примеру, в ГУЗ «Зерносовхозовская участковая больница» инвалиду I группы Ишмаевой Т.П., страдающей хроническим

прогрессирующим редким (орфанным) заболеванием, не был выписан лекарственный препарат «Париет».

ГУЗ «Барышская ЦРБ» не выдала рецепт на лекарственные препараты «Фосфоглив» и «Верошпилактон» инвалиду II группы К.

Дефицит финансирования расходов на обеспечение граждан лекарственными препаратами привел к отсутствию в организациях здравоохранения необходимых лекарственных препаратов.

В частности, прокурором Засвияжского района г. Ульяновска в судебном порядке восстановлены права 4 инвалидов-членов семьи Авдоновых, включенных в федеральный регистр лиц, страдающих жизнеугрожающими и хроническими прогрессирующими редкими (орфанными) заболеваниями (диагноз: «Первичный иммунодефицит: наследственные ангионевротические отеки, связанные с нарушением комплимента (НАО), 1 тип»), которые не были обеспечены ГУЗ «Центральная клиническая медико-санитарная часть имени заслуженного врача России В.А. Егорова» дорогостоящими лекарственными препаратами «Даназол», «Транексам», «Фиразил».

В нарушение п. 1 ст. 4. 1, п. 1 ч. 1 ст. 6.2 Федерального закона № 178-ФЗ, п. 4 постановления Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 890, п. 2.2.38 Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Ульяновской области, утвержденного постановлением Правительства Ульяновской области от 15.11.2013 № 537-П, Министерством ненадлежаще организовано обеспечение населения лекарственными препаратами.

Контроль за соблюдением исполнителями предусмотренных государственными контрактами сроков поставки не налажен, меры по предъявлению и взысканию с них штрафных санкций за неисполнение (несвоевременное исполнение) договорных обязательств практически не принимались.

В частности, претензии в связи с несвоевременной поставкой были направлены только по 28 контрактам из более чем 450.

При этом только в ходе прокурорской проверки 25.03.2015 направлена претензия ЗАО «Р-Фарм», которое нарушило условия контракта от 16.12.2013, поставив 01.10.2014 инсулин лизпро с просрочкой на 122 дня.

В этот же день направлены претензии ООО «БИОФАРМ-Волга» (контракты от 10.10.2014, от 27.05.2014), ООО «ГРАНД-Фарм» (контракт от 22.07.2014), ООО «МАКФАРМА» (контракт от 23.12.2013), ООО «БИОТЭК» (контракты от 23.12.2013, от 19.11.2013), ЗАО «Регул-Фармимэкс» (контракт от 01.07.2014). Несмотря на то что ООО «МАКФАРМА», ООО «БИОТЭК», ЗАО «Регул-Фармимэкс» проигнорировали претензии, направленные почти год назад, исковые заявления в суд не направлялись.

Только в ходе прокурорской проверки были подготовлены и 25.03.2015 направлены в суд исковые заявления по 3 государственным контрактам.

Вместе с тем ввиду отсутствия на территории региона инсулина гларгина вопреки требованиям п. 2.13 Порядка отпуска лекарственных средств, утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 14.12.2005 № 785, рецепт Китаевой Л.Н. от 05.11.2014 был обслужен почти через месяц – 04.12.2014, рецепт от 02.12.2014 обслужен только 25.12.2014, рецепт Брагина В.А. от 26.11.2014 обслужен 18.12.2014, рецепт Чехомовой О.Ю. от 25.11.2014 обслужен 19.12.2014.

Несвоевременная поставка на территорию региона инсулина-изофана и инсулина растворимого вынудила инвалида Х. месяц ожидать жизненно необходимое лекарственное средство (рецепты от 19.11.2014 обслужены 19.12.2014).

Отсутствие раствора Метотрексана для инъекций обусловило несвоевременное обеспечение лекарственным препаратом ребенка-инвалида М.

Не получило надлежащей оценки Министерства нарушение ОАО «УльяновскФармация» сроков поставки Лозартана, Бетагистина, Симвастатина, повлекшее нарушение прав инвалида II группы Сахаровой В.И.

Отсутствие надлежащего контроля за поставщиками усугубляется и допускаемыми Министерством отступлениями от условий заключенных государственных контрактов.

В частности, Министерством нарушен предусмотренный п. 2.1, 3.1 государственных контрактов от 06.01.2015 № 1/1 и 2/1 минимальный 10-дневный срок до начала квартала подачи заявок.



Заявка на 1 квартал 2015 г. получена ОАО «УльяновскФармация» 29.12.2014. Заявка на 2 квартал 2015 г. по контракту № 1/1 по состоянию на 26.03.2015 исполнителем вовсе не получена. При этом государственные контракты за неисполнение их условий предусматривают штрафные санкции и для Министерства (п. 6.2).

В то же время ввиду несвоевременного проведения в 2015 г. Министерством торгов на закупку тест-полосок к приборам глюкометрам «Ассу-Чек» 8 пациентам ГУЗ «Городская больница № 3» (Ефимовой В.Ю., Власову А.А., Яковлевой А.В., Расторгуевой Л.В., Ножкину Н.Б., Дунину А.Н., Аввакумовой А.П., Сенышеву В.В.) было отказано в выписке рецептов на необходимые больным сахарным диабетом тест-полоски для глюкометра.

Проведенной проверкой выявлено ненадлежащее исполнение ОГКУСО «Центр обеспечения граждан техническими средствами реабилитации и санаторно-курортным лечением и социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий в г. Ульяновск» (далее – Учреждение) переданных Министерством полномочий по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации (далее – ТСР), путевками на санаторно-курортное лечение и бесплатным проездом на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Территориальными прокурорами повсеместно выявлялись факты необеспечения инвалидов техническими средствами, санаторно-курортным лечением, невозмещения стоимости проезда к месту лечения и обратно. В целях устранения выявленных нарушений принимались меры гражданско-правового характера.

При этом Министерством и Учреждением претензионная работа по заключенным государственным контрактам в связи с нарушениями поставщиками условий контрактов велась безынициативно, а в отдельных случаях допускалось ненадлежащее исполнение своих обязательств заказчика (несвоевременно предоставлялись поставщикам списки получателей технических средств реабилитации).

По результатам рассмотрения представления заместителя прокурора области работа уполномоченных органов в данной сфере была скорректирована.

**Т.Т. Каюмов,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за соблюдением  
прав и свобод граждан  
управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства прокуратуры  
Республики Башкортостан

### **Нарушения прав граждан в сфере предоставления услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств**

Анализ поступающих многочисленных обращений граждан, сообщений средств массовой информации, сведений контролирующих органов свидетельствовал о многочисленных нарушениях прав граждан в сфере предоставления услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

В связи с этим прокуратурой республики в первом полугодии 2014 г. организовано проведение проверки деятельности страховых компаний в указанной сфере.

Результаты надзорных мероприятий показали, что нарушения прав автовладельцев на заключение публичного договора страхования риска своей гражданской ответственности носят массовый характер.

Проверками были охвачены филиалы 16 страховых компаний, среди которых: ООО «Росгосстрах», ООО «БСК «Резонанс», ЗАО «Страховая группа «УралСиб», ОАО СК «БАСК», СОАО «Военно-страховая компания» и другие.

Установлено, что не все из перечисленных организаций предоставляют услуги ОСАГО в соответствии с требованиями ст. 3 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и ст. 426 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Прокурорскими проверками вскрыты многочисленные факты отказов страховыми компаниями гражданам в оформлении полисов ОСАГО без одновременного приобретения страховых продуктов ДСАГО, «РГС Защита от клеща» и «РГС – Фортуна «Авто», что в данном случае является нарушением принципа

свободы заключения публичного договора. Граждане лишены права принять решение о добровольном страховании самостоятельно. При этом вопреки требованиям ст. 10 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» представителем страховщика не во всех случаях до сведения страхователя доводится полная информация о приобретаемых дополнительных услугах страхования.

Такие нарушения выявлены в деятельности филиалов страховых компаний: ООО «Росгосстрах», ЗАО «Страховая группа «УралСиб», ОАО Страховая компания «БАСК», СОАО «Военно-страховая компания» и ОАО «САК «Энергогарант».

По фактам выявленных нарушений прокурорами в адрес руководителей филиала ООО «Росгосстрах» и других компаний внесены представления с требованиями об устранении нарушений закона и исключении из практики случаев навязывания гражданам услуг по страхованию жизни либо иного договора при оформлении полиса ОСАГО. Акты прокурорского реагирования рассмотрены и удовлетворены, виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Кроме того, в отношении сотрудников страховых компаний, заключивших с гражданами договоры ОСАГО при условии одновременного приобретения других услуг страхования, возбуждены производства об административном правонарушении по ч. 1 ст. 14.4, ч.1 ст. 14.8 КоАП РФ (за оказание населению услуг, не соответствующих требованиям нормативных правовых актов, устанавливающих порядок (правила) выполнения работ либо оказания населению услуг, а также нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге).

К примеру, менеджер агентства в с. Чекмагуш Чекмагушевского района филиала ООО «Росгосстрах» в Республики Башкортостан отказала гражданину в заключении договора ОСАГО без заключения договора страхования жизни и здоровья от несчастного случая, мотивировав свое решение установленными в компании условиями. По данному факту прокурором Чекмагушевского района возбуждено дело об административном правонарушении, на основании которого последняя привлечена к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ.

По результатам анализа договоров ОСАГО, а также договоров индивидуального страхования от несчастных случаев, заклю-

ченных со страхователями, прокурорами приняты превентивные меры реагирования в виде объявления предостережений руководителям и менеджерам страховых компаний.

Проверка также показала, что, выплачивая страховым агентам премии, руководство ООО «Росгосстрах» непосредственно ориентировало их на нарушение прав потребителей-автовладельцев.

Так, прокурором Альшеевского района установлено, что заработная плата страховых агентов указанной страховой компании состоит из оклада и процентов от суммы, на которую заключены договоры страхования, но по каждому виду страхования определен разный процент, к примеру по договору ОСАГО – 1,41%, а по договору Фортуна «Авто» – 3,28%.

Белорецким межрайонным прокурором выявлены неединичные случаи неправомерного отказа страховыми компаниями: Белорецким филиалом ОАО СК «БАСК» и ЮУРФ ОАО «САК «Энергогарант» в заключении договора ОСАГО без дополнительных необязательных страховых услуг по причине отсутствия бланков полисов. По данным фактам в адрес руководителей страховых компаний внесены представления об устранении нарушений законодательства о страховании, которые рассмотрены и удовлетворены.

Проведенной Мелеузовской межрайонной прокуратурой проверкой деятельности ООО «БСК «Резонанс» установлено, что руководством данной страховой компании 14.11.2013 издано распоряжение № 60/1, в соответствии с которым бланки полисов ОСАГО на приоритетной основе выдаются для продления ранее заключенных договоров страхования. Таким образом, страховой компанией созданы дискриминационные условия доступа к приобретению обязательной услуги.

По данному факту в адрес директора страховой компании внесено представление, по результатам рассмотрения которого незаконное распоряжение отменено, организована выдача бланков полисов ОСАГО без учета существующих правоотношений.

По аналогичному основанию приняты меры прокурорского реагирования также и другими прокурорами.

Кроме выявленных нарушений прав автовладельцев, территориальными прокурорами вскрыты факты нарушения страховыми компаниями установленной процедуры заключения договоров ОСАГО.

В нарушение порядка, предусмотренного ст. 15 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», допускались случаи заключения договоров ОСАГО без проверки сведений о соответствии транспортного средства обязательным требованиям безопасности транспортных средств.

Так, в четырех районах республики прокурорами выявлены факты заключения сотрудниками филиала ООО «Росгосстрах» договоров страхования в отсутствие у автовладельцев диагностической карты.

Кроме того, менеджер по офисным продажам агентства «Зианчуринское» филиала ООО «Росгосстрах», используя свое должностное положение вопреки интересам страховой компании, от имени индивидуального предпринимателя заключала с клиентами договоры на проведение технического осмотра и диагностики аккумуляторной батареи автомобиля.

По указанным нарушениям в адрес директора филиала ООО «Росгосстрах» внесены представления, в отношении менеджеров вынесены постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14.4 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которых виновные лица привлечены к ответственности.

По итогам проведенной проверки о состоянии законности в сфере исполнения законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств проинформирована Генеральная прокуратура Российской Федерации, в целях распространения положительного опыта в адрес территориальных прокуроров направлено информационное письмо о практике надзорной деятельности в данной сфере.

Проблемным аспектом осуществления надзорной деятельности в рассматриваемой сфере в то время (первое полугодие 2014 г.) являлось отсутствие конкретной нормы в Кодексе РФ об административных правонарушениях, предусматривающей административную ответственность страховой компании за нарушение законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

С введением Федеральным законом от 21.07.2014 № 223-ФЗ ст. 15.34.1 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за необоснованный отказ от заключения публичного договора страхования либо навязывание дополнитель-

ных услуг при заключении договора обязательного страхования, территориальными прокурорами возбуждено более 40 дел об административных правонарушениях, из которых в настоящее время Отделением Национального банка по Республике Башкортостан с участием представителей прокуратуры республики рассмотрено с назначением наказания в виде штрафа в размере от 25 до 50 тыс. руб. свыше 30 дел.

Так, по постановлениям прокуроров Октябрьского и Калининского районов г. Уфы к административной ответственности по ст. 15.34.1 КоАП РФ в виде штрафов в размере по 50 тыс. руб. привлечен директор филиала ООО «Росгосстрах» в Республике Башкортостан Ш. по фактам необоснованного отказа в заключении договора ОСАГО менеджерами по офисным продажам отдела офисных продаж филиала ООО «Росгосстрах».

Аналогичные факты установлены в деятельности офиса продаж ОАО «ЖАСО» Туймазинской межрайонной прокуратурой.

По результатам проверки в отношении руководителя подразделения ОАО «ЖАСО» межрайонной прокуратурой возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 15.34.1 КоАП РФ, по результатам его рассмотрения на руководителя наложен административный штраф. По представлению прокурора виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Необходимо отметить, что административные дела указанной категории проходят все стадии обжалования. Законность и обоснованность вынесенных Отделением Национального банка по Республике Башкортостан постановлений по делам, возбужденным прокурорами, обжалуется страховыми организациями как вышестоящему должностному лицу Банка России, так и в суды. Страховые компании используют все имеющиеся возможности в целях избежания ответственности.

Проблемным моментом являлось возбуждение прокурорами административных дел в отношении менеджеров отделов продаж страховых компаний как должностных лиц. При этом одним из основных аргументов страховых организаций при рассмотрении административных дел и обжаловании их результатов является утверждение о незаконности признания менеджера по офисным продажам страховой компании должностным лицом.

Активное административное воздействие на должностных лиц страховщиков позволило сформировать положительную судебную практику. Позиция Отделения Национального банка по

Республике Башкортостан при участии прокуратуры республики поддержана Верховным судом Республики Башкортостан. По итогам рассмотрения указанной категории дел на должностных лиц страховщиков Отделением Национального банка по Республике Башкортостан наложено штрафов на сумму 1,7 млн руб.

Учитывая изложенное, в целях усиления надзорной деятельности в данном направлении в адрес прокуроров в 2015 г. аппаратом прокуратуры республики подготовлено и направлено информационное письмо «О практике привлечения страховых организаций к административной ответственности за необоснованный отказ от заключения договоров страхования или навязывание страхователям дополнительных услуг».

**Д.Е. Патлаев,**  
Острогожский межрайонный  
прокурор Воронежской области

### **Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства Воронежской области**

Из года в год в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию указывается на актуальность правильного использования в интересах граждан главного богатства страны – земли, ставятся соответствующие задачи органам государственной власти.

Так, в Послании Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию от 12.03.2013 отмечено, что в целях развития жилищного строительства необходимо принять изменения в законодательство, которые разблокируют процесс предоставления земельных участков под застройку, сделать это в течение ближайших месяцев. На органы местного самоуправления предлагалось возложить обязанности выставлять все свободные участки под застройку на торги по прозрачным и ясным процедурам. Одновременно предлагалось повысить ответственность застройщика: получил решение, но не начал вовремя строить – верни землю.

В 2015 г. Президентом Российской Федерации отмечена необходимость ввести в оборот миллионы гектаров пашни, которые

простаивают, находятся в руках крупных землевладельцев, которые заниматься сельским хозяйством не спешат. Предложено изымать у недобросовестных владельцев сельхозземли, которые используются не по назначению, и продавать их на аукционе тем, кто хочет и может возделывать землю.

В свою очередь органы законодательной власти в целях достижения целей, определенных высшим должностным лицом государства, провели значительную работу по совершенствованию нормативной правовой базы. Так, Земельный кодекс Российской Федерации коренным образом был изменен в 2014 г., в частности, введены гл. V.1 «Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности», гл. V.6 «Использование земель и земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута» и т.д. (введены Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ).

В связи с этим с каждым годом возрастает актуальность прокурорского надзора за исполнением земельного законодательства.

Пунктом 8 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» прокурорам предписано сосредоточить усилия на надзоре за исполнением законов о земле, предпринимательской деятельности.

Именно по данным причинам надзорная деятельность органов прокуратуры Воронежской области, включая работу Острогожской межрайонной прокуратуры, на данном направлении является приоритетной и характеризовалась в 2015 г. следующими статистическими показателями: выявлено 1274 нарушения закона (в 2014 г. – 990), принесено 210 протестов (136), внесено 201 представление (67), в суд направлено 14 исков (20), к дисциплинарной ответственности привлечено 164 лица (46), к административной – 75 (161), возбуждено 7 уголовных дел (5), объявлено 1 предостережение (2).

В первом полугодии 2016 г. органами прокуратуры Воронежской области выявлено 518 нарушений закона (в 1 полугодии 2015 г. – 644), внесено 93 представления (75), в суд направлено 30 исков (7), к дисциплинарной ответственности привлечено 57 лиц (49), к административной – 71 (44), в порядке ст. 37 УПК



РФ направлен 21 материал (3), возбуждено 4 уголовных дела (3), принесено 14 протестов (169).

С учетом позиции Генеральной прокуратуры Российской Федерации аппаратом прокуратуры области районные прокуратуры в обязательном порядке ориентируются на исключение формализма при внесении актов прокурорского реагирования, обеспечение реального устранения выявленных нарушений закона.

Проведенным С.Г. Хусяйновой, М.Ю. Кагамлык анализом практики надзора за исполнением земельного законодательства установлено, что наиболее распространенными нарушениями в данной сфере являются:

1) превышение полномочий либо бездействие органов государственной власти и органов местного самоуправления при принятии нормативных правовых актов, регулирующих земельные правоотношения;

2) нарушения порядка и сроков предоставления земельных участков, их использование без правоустанавливающих документов, а также с нарушением установленного порядка;

3) ненадлежащее исполнение полномочий по государственному земельному надзору и муниципальному земельному контролю<sup>1</sup>.

Воронежская область не является исключением, группы нарушений земельного законодательства, выявляемые органами прокуратуры области, в значительной мере совпадают с выводами названных ученых.

Остановлюсь на примерах из практической деятельности.

В связи с вступлением с 01.03.2015 в силу значительных изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, существенно скорректировавших процедуру предоставления земельных участков, внимание органов прокуратуры Воронежской области в 2015 г. было сконцентрировано на приведении в соответствие с требованиями действующего законодательства муниципальных правовых актов.

Результатом активизации надзора за соответствием муниципальных правовых актов требованиям закона явилось существен-

---

<sup>1</sup> Хусяйнова С.Г., Кагамлык М.Ю. О состоянии законности в сфере земельных отношений // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2016. № 2. С. 90–95.

ное увеличение количества принесенных протестов со 136 в 2014 г. до 210 в 2015 г.

Так, постановлением администрации Острогожского муниципального района от 21.03.2012 № 285 утвержден административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Предоставление земельных участков, находящихся в собственности муниципального района, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, для строительства» (без предварительного согласования мест размещения объектов).

Федеральным законом от 23.06.2014 № 171-ФЗ внесены изменения в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации.

Так, п. 10 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», которым предусматривалось распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, признан утратившим силу.

Кроме того, утратила силу ст. 30 Земельного кодекса Российской Федерации, регулирующая порядок предоставления земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, согласно которой указанная процедура осуществляется с проведением работ по их формированию, в частности без предварительного согласования мест размещения объектов.

Таким образом, с учетом изменений, внесенных в законодательные акты Федеральным законом № 171-ФЗ, рассматриваемый регламент подлежал отмене.

Аналогичные нарушения, выразившиеся в несоответствии требованиям земельного законодательства, выявлены в административных регламентах, определяющих порядок использования земельных участков, находящихся в собственности муниципального района, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в том числе:

предоставление в аренду для комплексного освоения в целях жилищного строительства;

предоставление в собственность для ведения личного подсобного хозяйства;

предоставление в собственность, аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей, не связанных со строительством;

предоставление в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование или безвозмездное срочное пользование земельных участков, на которых расположены здания, строения, сооружения;

предоставление в собственность для ведения садоводства, огородничества и дачного строительства;

предоставление в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или безвозмездное срочное пользование для строительства (с предварительным согласованием мест размещения объектов);

предоставление в собственность или аренду для создания фермерского хозяйства и осуществления его деятельности;

раздел, объединение и перераспределение указанных земельных участков.

Кроме того, постановлением администрации Острогожского муниципального района от 23.03.2012 № 312 утвержден административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Принятие на учет граждан, претендующих на бесплатное предоставление земельных участков». Однако данный регламент не соответствует требованиям законодательства ввиду указания не всех категорий лиц, которым земельные участки могут быть предоставлены бесплатно, определенных ст. 13 Закона Воронежской области от 13.05.2008 № 25-ОЗ «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области».

Таким образом, с учетом вышеизложенных нарушений закона Острогожским межрайпрокурором принесено 12 протестов, которые рассмотрены, нормативные акты приведены в соответствие с требованиями законодательства.

Лискинским межрайонным прокурором опротестованы Правила землепользования и застройки сельских поселений в части несоответствия содержания перечней видов разрешенного использования участков, входящих в территориальные зоны, земельному и градостроительному законодательству. Россошанским межрайонным прокурором принесен протест на постановление Новопостояловского сельского поселения, которым гражданину необоснованно отказано в предварительном согласовании предоставления земельного участка.

Не всеми органами местного самоуправления своевременно приняты меры к разработке административных регламентов предоставления муниципальных услуг в сфере землепользования, в связи с чем по искам Острогожского межрайонного прокурора 19 сельских администраций судом понуждены к выполнению указанных обязанностей.

У органов прокуратуры Воронежской области на постоянном контроле находятся вопросы исполнения органами местного самоуправления полномочий по предоставлению земельных участков гражданам и юридическим лицам. Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о несоблюдении последними требований закона в данной сфере, имеют место факты злоупотреблений со стороны уполномоченных должностных лиц.

Например, прокуратурой Бобровского района главе городского поселения внесено представление в связи с незаконным предоставлением гражданам более 50 участков в границах прибрежной полосы реки Битюг.

Прокуратурой Новоусманского района внесено представление главе Отраденского поселения в связи с неправомерным отказом гражданину в заключении соглашения о перераспределении земельных участков.

Прокуратурой Нижнедевицкого района главе сельского поселения внесено представление в связи с незаконным выделением земельного участка, относящегося к категории «земли сельскохозяйственного назначения,» под иные цели без его перевода.

По материалам «общенадзорной» проверки, проведенной Россошанской межрайонной прокуратурой, возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 293 УК РФ в связи с необоснованным предоставлением главой администрации Евстратовского сельского поселения своему сыну земельного участка.

Несмотря на ужесточение административной ответственности за нарушения в сфере земельного законодательства (ст. 7.1, 8.8 КоАП РФ), хозяйствующими субъектами продолжают допускаться факты самовольного захвата земельных участков, использования их в отсутствие правоустанавливающих документов, нецелевого использования земли. Подобные нарушения характерны для большинства районов области и пресекались органами прокуратуры посредством привлечения виновных лиц к административной ответственности.

При проведении проверок прокурорами широко используются полномочия по привлечению соответствующих специалистов государственных и муниципальных контролирующих органов.

Вместе с тем аппаратом прокуратуры области районные прокуратуры ориентируются на исключение из практики фактов подмены функций контрольно-надзорных органов.

Не оставлены без внимания вопросы соблюдения законодательства о государственной регистрации прав на земельные участки и постановке их на государственный кадастровый учет.

В ходе проведенной по заданию Генеральной прокуратуры Российской Федерации проверки соблюдения законодательства о государственном кадастре недвижимости (п. 1.1 решения коллегии Генеральной прокуратуры РФ от 27.07.2015) выявлены многочисленные нарушения требований закона при осуществлении государственного кадастрового учета, ведении кадастра, предоставлении государственных и муниципальных услуг в данной сфере, обеспечении надлежащего взаимодействия между органом кадастрового учета, органами государственной власти и местного самоуправления.

По результатам проверки органами прокуратуры области применены необходимые меры реагирования, выразившиеся в том числе в пресечении нарушений мерами уголовного и административного воздействия.

Например, на основании постановления прокурора города Воронежа в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ органом предварительного расследования возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ в связи с предоставлением для постановки на государственный кадастровый учет и последующей регистрации права собственности на земельный участок документов с признаками подделки (постановления органа местного самоуправления, свидетельства на право собственности на землю, судебного определения). Данный факт не является единичным.

Органами прокуратуры Воронежской области выявляются факты ненадлежащего исполнения полномочий по государственному земельному надзору и муниципальному земельному контролю.

Так, Острогожской межрайпрокуратурой в 2014 г. выявлены нарушения законодательства о защите прав субъектов предпринимательской деятельности в действиях должностных лиц Острогожского отдела Управления Федеральной службы государст-

венной регистрации, кадастра и картографии по Воронежской области при проведении внеплановой проверки деятельности индивидуального предпринимателя без согласования с органами прокуратуры.

По данному факту межрайпрокурором вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которого виновное должностное лицо мировым судьей привлечено к административной ответственности, соответствующее постановление мирового судьи оставлено без изменения решениями Острогожского районного и Воронежского областного суда.

При изучении нормативной базы выявлено несоответствие 14 нормативных правовых актов, утверждающих положения о муниципальном земельном контроле на территории сельских поселений Острогожского муниципального района, которые приведены в соответствие с законом по протестам межрайпрокурора.

Кроме того, особое внимание уделяется вопросам исполнения уполномоченными органами функции контроля сохранности переданного государственного имущества, земельных участков.

Например, в ходе плановой проверки, проведенной прокуратурой области в территориальном управлении Росимущества области, установлено, что в нарушение требований Земельного кодекса, несмотря на наличие порядка 1000 земельных участков федеральной собственности на территории области, находящихся в аренде у третьих лиц, плановые проверки в отношении них в установленном порядке за последние 3 года (2014, 2015, 2016) не организовывались и не проводились. Проверки в отношении иных пользователей проводились, однако, несмотря на выявление в ходе них нарушения, исчерпывающие меры по их устранению и привлечению к ответственности виновных лиц не принимались. Несмотря на имеющиеся факты неисполнения в установленный срок выданных предписаний, практика применения мер административной ответственности по ст. 19.5 КоАП РФ в территориальном управлении в целом отсутствует.

По результатам внесенного прокуратурой области руководству указанного органа представления приняты меры к устранению допущенных нарушений.

В заключение хотелось бы отметить, что состояние прокурорского надзора за исполнением земельного законодательства

систематически анализируется в аппарате прокуратуры области. Результаты аналитической работы используются при формировании полугодовых планов работы, подготовке предложений в решение коллегии прокуратуры области. Нарушения в сфере земельных правоотношений носят распространенный характер и присущи большинству районов Воронежской области, что свидетельствует о необходимости дальнейшего усиления прокурорского надзора на данном направлении.

**О.А. Пашкина,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением прав и свобод  
граждан управления по надзору  
за исполнением федерального  
законодательства прокуратуры  
Удмуртской Республики

### **Практика прокурорского надзора за исполнением законов об охране объектов культурного наследия в Удмуртской Республике**

В настоящее время вопросы охраны объектов культурного наследия в Российской Федерации приобрели особое значение. В прокуратуре Удмуртской Республики вопросы осуществления прокурорского надзора за соблюдением законодательства в указанной сфере находятся на постоянном контроле.

В соответствии со ст. 44 Конституции Российской Федерации, ст. 7 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» гражданам Российской Федерации гарантируется обеспечение сохранности объектов культурного наследия в интересах настоящего и будущего поколений многонационального народа Российской Федерации.

На территории Удмуртии имеется 84 объекта культурного наследия федерального значения (из них памятников истории и архитектуры – 16, памятников археологии – 68); 220 объектов культурного наследия регионального значения (271 – с учетом 51 здания, входящих в 4 ансамбля), из них памятников архитектуры –

120 (в том числе 4 ансамбля), памятников истории – 77, памятников монументального искусства – 23), 826 вновь выявленных объектов культурного наследия, отнесенных к памятникам археологии.

В целях оптимизации работы органов прокуратуры республики, а также повышения эффективности и результативности надзора в этой сфере прокурором республики издан приказ от 11.07.2014 № 42 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», которым определены основополагающие вопросы, подлежащие проверке при осуществлении прокурорского надзора.

Кроме того, распоряжением прокурора республики от 26.06.2013 № 31/72р памятники федерального и регионального значения, расположенные в городах Ижевске и Сарапуле, перераспределены и закреплены за прокурорами районов г. Ижевска и прокурором по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах, прокурорами Сарапульского района и г. Сарапула.

В свою очередь распоряжениями горрайспецпрокуроров каждый поднадзорный объект культурного наследия закреплен за отдельными оперативными работниками. Это позволило завести на памятники накопительные дела, позволяющие постоянно контролировать состояние законности в сфере охраны памятников. Результаты надзорной деятельности и состояние законности в указанной сфере анализируются прокурорами городов и районов каждое полугодие.

При проведении проверок с применением фотофиксации прокуроры городов и районов особое внимание обращают на техническое и противопожарное состояние памятников, своевременность проведения собственниками (пользователями) работ по сохранению объектов культурного наследия в соответствии с охраняемыми обязательствами, соблюдение ими требований законодательства при проведении таких работ, в том числе соблюдение лицензионных требований при осуществлении указанной деятельности, а также наличие разрешительной документации Министерства культуры и туризма республики и положительного заключения историко-культурной экспертизы.

На особом контроле прокуратуры республики находятся вопросы включения памятников в Единый государственный реестр объектов культурного наследия, утверждения границ зон охраны



памятников, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах этих зон, а также их соблюдения.

Так, в мае 2015 г. прокуратурой республики проведена плановая проверка исполнения законодательства об охране объектов культурного наследия.

Проверка показала, что Министерством культуры и туризма республики (далее – Минкультуры) не в полной мере исполняются требования закона при реализации полномочий в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

В нарушение ст. 15, 18 Федерального закона № 73-ФЗ не все объекты культурного наследия федерального и регионального значения зарегистрированы в Едином государственном реестре объектов культурного наследия.

Вопреки требованиям ст. 21 Федерального закона № 73-ФЗ не завершена работа по паспортизации объектов культурного наследия.

В республике не утверждены границы зон охраны объектов культурного наследия, а также режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах этих зон, что противоречит ст. 34 Федерального закона № 73-ФЗ. По этой причине земельные участки, занятые объектами культурного наследия, в нарушение ст. 99 Земельного кодекса Российской Федерации не имеют статуса земель особо охраняемых территорий, в связи с чем не могут быть ограничены в обороте.

Кроме того, по причине отсутствия утвержденных границ зон охраны и территории не может быть разграничено право государственной собственности на 22 объекта археологии федерального значения.

Во многом причиной такого положения дел является недостаточное финансирование полномочий в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия. Установлено, что республиканская целевая программа «Культура Удмуртии», действовавшая до 2014 г., не предусматривала необходимых мероприятий по охране объектов культурного наследия, а также не финансировалась из бюджета республики в полном объеме. Прокурором республики по этим фактам проинформированы Правительство республики и

Глава республики. Благодаря вмешательству прокуратуры республики принята государственная программа «Культура Удмуртии» со сроком действия до 2020 г., которой предусмотрены мероприятия, отвечающие целям обеспечения сохранности памятников культуры, с необходимой финансовой основой.

Минкультуры не завершены мероприятия по контролю за состоянием объектов культурного наследия в порядке, предусмотренном п. 14 ч. 2 ст. 33 Федерального закона № 73-ФЗ. Министерством также не всегда соблюдается установленная периодичность проведения обследований состояния объектов культурного наследия (один раз в пять лет). В частности, на момент проверки из 84 объектов культурного наследия федерального значения Минкультуры обследованы только 14 памятников, информацией о состоянии 67 объектов археологии Министерство не располагало. Аналогичная ситуация складывалась и в отношении 220 объектов культурного наследия регионального значения, из которых к моменту проверки Министерством проверены и обследованы лишь 157 памятников.

Учитывая распространенность нарушений закона в сфере сохранения и использования объектов культурного наследия, а также приведение отдельных памятников в неудовлетворительное и аварийное состояние, Минкультуры республики не в полном объеме использовались предоставленные ч. 6 ст. 11 Федерального закона № 73-ФЗ полномочия в сфере административной юрисдикции, исковая работа на протяжении ряда лет не велась.

Определенное распространение в деятельности Минкультуры получили факты нарушений требований Федерального закона № 73-ФЗ, регламентирующих порядок проведения работ по сохранению объектов культурного наследия.

Проверкой выявлены факты проведения работ по сохранению объектов культурного наследия организациями без соответствующей лицензии либо с истекшим сроком действия лицензии, а также осуществления приемки работ у таких организаций с недостатками.

Так, Минкультуры МКС(К)ОУ «Специальная (коррекционная) общеобразовательная школа-интернат VIII вида № 75» выдано разрешение на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия федерального значения «Здание школы им.

Свободы, 1924–1926 гг.» сроком действия до 31.12.2013, тогда как срок действия лицензии ООО «ПНРСФ «Анфилада-Р», осуществляющего авторский, технический надзор и научно-методическое руководство проведением указанных работ, истек 05.12.2013.

Кроме того, Минкультуры выдано разрешение на проведение работ по сохранению памятника федерального значения организации в отсутствие у нее лицензии на проведение реставрационных работ.

Выявлены также многочисленные факты принятия Минкультуры выполненных ремонтно-реставрационных работ с существенными замечаниями по их качеству.

По выявленным нарушениям закона министру культуры и туризма республики внесено представление, по результатам рассмотрения которого Министерством приняты меры к их устранению, 7 виновных должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Проверка, проведенная прокуратурой республики в Территориальном управлении Росимущества по Удмуртской Республике (далее – Росимущество УР), показала, что в нарушение требований Федерального закона № 73-ФЗ Росимущество УР ненадлежащим образом осуществляет полномочия собственника в отношении объектов культурного наследия, являющихся федеральным имуществом.

Например, Росимуществом УР не принимались меры к предотвращению дальнейшего разрушения, обеспечению физической сохранности и консервации объекта культурного наследия федерального значения «Здание этапной тюрьмы» в с. Зура Игринского района, который находится в аварийном состоянии.

Кроме того, не на все объекты культурного наследия, находящиеся в федеральной собственности, право зарегистрировано в установленном законом порядке. Меры к разграничению права государственной собственности на объекты археологии федерального значения Росимуществом УР не принимались.

Министерством имущественных отношений Удмуртской Республики (далее – Минимущество УР) в нарушение ст. 131 Гражданского кодекса РФ, ст. 4 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на

недвижимое имущество и сделок с ним» не зарегистрировано в установленном порядке право региональной собственности на ряд памятников.

Не оформлено право собственности Удмуртской Республики и в отношении земельных участков, расположенных под объектами культурного наследия регионального значения.

Кроме того, по большей части зарегистрированных вещных прав в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним отсутствуют сведения об ограничениях (обременениях), связанных с историческим значением объектов культурного наследия, что противоречит требованиям ст. 47.1 Федерального закона № 73-ФЗ.

Плановые проверки, позволяющие контролировать использование по назначению и сохранность объектов культурного наследия, находящихся в федеральной и республиканской собственности, проводились Росимуществом УР и Минимуществом УР не на системной основе, что явилось одной из причин аварийного и неудовлетворительного состояния отдельных памятников истории и культуры. Проверки использования и сохранности памятников, находящихся в федеральной и республиканской собственности, в том числе и совместные с контролирующими органами, Минимуществом и Росимуществом не проводились на протяжении ряда лет.

Например, ненадлежащее исполнение Росимуществом указанных полномочий стало причиной выявления спецпрокурором факта незаконного использования на протяжении 3 лет нежилых помещений в здании памятника федерального значения, находящихся в федеральной собственности, в отсутствие договора аренды, без соблюдения конкурсных процедур и без ведома Росимущества УР.

По итогам проверки руководителям Минимущества УР и территориального управления Росимущества УР внесены представления. По результатам их рассмотрения выявленные нарушения закона устранены, в Минимуществе УР к дисциплинарной ответственности привлечены 3 виновных лица, в территориальном управлении Росимущества УР – 1 должностное лицо (заместитель руководителя управления).

В качестве одной из наиболее эффективных мер реагирования горрайпрокурорами использовалось обращение в суд с требованиями о понуждении органов местного самоуправления к постановке на учет бесхозных памятников в территориальных органах Росреестра, о возложении на собственников (пользователей) объектов культурного наследия обязанности по проведению реставрационных работ, установке информационных надписей (обозначений).

Так, прокурорами городов и районов приняты меры реагирования по фактам отсутствия государственной регистрации вещных прав на объекты культурного наследия (собственности, оперативного управления, хозяйственного ведения), ограничений (обременений) этих прав, а также бездействия органов местного самоуправления по постановке на учет бесхозных памятников в органах государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

Например, прокурором Киясовского района в июле 2015 г. в суд направлены исковые заявления о понуждении Администрации Киясовского района принять меры к постановке на учет в территориальном органе Росреестра бесхозных бюста Героя Советского Союза В.Г. Шамшурина и братской могилы, являющихся объектами культурного наследия регионального значения. Заявления прокурора в настоящее время удовлетворены.

Предъявлению этих исков в суд предшествовало внесение прокурором района представления в Администрацию Киясовского района по факту неисполнения предусмотренной ст. 225 Гражданского кодекса Российской Федерации обязанности по обращению в регистрирующий орган за постановкой на учет указанных бесхозных объектов культурного наследия регионального значения. По результатам рассмотрения представления 2 виновных должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности, вместе с тем меры к устранению выявленных нарушений закона муниципалитетом приняты не были.

Аналогичные нарушения закона выявлены прокурором Кизнерского района, которым внесено 14 представлений главам сельских поселений, не обеспечившим постановку бесхозных памятников культуры на учет. По итогам рассмотрения этих представлений муниципалитетами приняты меры к устранению

нарушений закона об охране объектов культурного наследия, 13 виновных должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

В феврале 2013 г. прокурором Алнашского района в суд направлены заявления о признании двух памятников истории и культуры регионального значения бесхозными. Решениями Можгинского районного суда от 19.04.2013 исковые требования прокурора района удовлетворены, на органы местного самоуправления муниципальных образований «Алнашское» и «Писевское» возложена обязанность подготовить техническую документацию на памятники и обратиться в органы государственной регистрации прав с заявлением о постановке этих объектов на учет в качестве бесхозных.

Всего в результате прокурорского вмешательства на учет в органах Росреестра по заявлениям органов местного самоуправления поставлено 58 бесхозных объектов культурного наследия.

В 2015 г. по результатам мониторинга изменений Федерального закона № 73-ФЗ прокуратурой республики установлено, что в республике не приняты меры по созданию регионального органа охраны объектов культурного наследия, что препятствует исполнению полномочий в области охраны памятников, в том числе переданных Российской Федерацией.

В соответствии с постановлением Правительства Удмуртской Республики от 15.12.2014 № 520 Минкультуры республики осуществляет иные полномочия помимо предусмотренных Федеральным законом № 73-ФЗ, в связи с чем не может исполнять функции регионального органа охраны объектов культурного наследия.

По выявленным нарушениям закона прокуратурой республики 19.06.2015 Главе Удмуртской Республики внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено. В сентябре 2015 г. указом Главы республики создано Агентство по охране объектов культурного наследия Удмуртской Республики.

**Е.А. Резниченко,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства прокуратуры  
Ямало-Ненецкого автономного округа

**Надзор за соблюдением прав граждан  
в жилищно-коммунальной сфере  
при ограничении поставки  
топливно-энергетических ресурсов**

Защита жилищных прав граждан на получение коммунальных услуг – одно из приоритетных направлений деятельности прокуратуры Ямало-Ненецкого автономного округа (ЯНАО).

Всем известно, что одной из проблем в жилищно-коммунальной сфере является несвоевременный расчет как управляющих организаций с ресурсоснабжающими организациями за поставленные энергоресурсы, так и ресурсоснабжающими организациями с поставщиками топливно-энергетических ресурсов (далее – ТЭР).

Так, на территории ЯНАО одной из крупнейших ресурсоснабжающих организаций является ОАО «Ямалкоммунэнерго», которая осуществляет оказание коммунальных услуг по водоотведению, водоснабжению и теплоснабжению в ряде муниципальных образований.

С целью выработки теплоэнергии, оказания услуг по горячему водоснабжению Ямалкоммунэнерго осуществляет потребление – газа, который поставляется ЗАО «Газпром межрегионгаз Север».

Вместе с тем в органы прокуратуры округа нередко поступают уведомления ЗАО «Газпром межрегионгаз Север» о приостановлении поставки газа для нужд ОАО «Ямалкоммунэнерго» в связи с образовавшейся задолженностью за поставленные ТЭР.

Учитывая, что ОАО «Ямалкоммунэнерго» осуществляет предоставление коммунальных услуг, в том числе для нужд населения, оно в силу закона обязано в полном объеме, без перебоя и ограничений обеспечить подачу энергоресурсов потребителям, которые добросовестно исполняют обязанности по оплате услуг.

В связи с этим с целью недопущения нарушения прав граждан руководителю общества незамедлительно объявляется предостережение о недопустимости нарушения закона.

После чего организуется проверка причин образования указанной задолженности, зачастую причиной является наличие дебиторской задолженности.

При этом, несмотря на имеющуюся дебиторскую задолженность, в ряде случаев выявлялись факты бездействия руководителей филиалов общества по ее взысканию (претензионно-исковая работа не велась), в связи с чем руководителям вносились представления (по результатам рассмотрения нарушения устранялись, виновные привлекались к ответственности).

Наряду с проверкой ресурсоснабжающей организации аналогичные проверки проводятся в управляющих организациях, являющихся дебиторами, в ходе которых зачастую выявлялись факты их бездействия по взысканию с потребителей задолженности за поставленные коммунальные услуги.

Кроме того, необходимо отметить, что также повсеместно в деятельности управляющих организаций выявляются факты нарушения п. 6 Требований к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2012 № 253, согласно которому платежи исполнителя подлежат перечислению в пользу ресурсоснабжающих организаций не позднее рабочего дня, следующего за днем поступления платежей потребителей исполнителю.

По указанным фактам в каждом случае руководителям управляющих организаций вносятся представления.

Но на этом работа прокуроров после принятия мер реагирования не заканчивается, а, наоборот, только начинается, нами контролируется фактическое устранение ресурсоснабжающими и управляющими организациями нарушений закона, в частности, по принятым мерам прокурорского реагирования мы добиваемся фактического осуществления ими претензионно-исковой работы по взысканию дебиторской задолженности.

Кроме того, в комплексе проверки проводятся в УФССП на предмет исполнения требований законодательства об исполнительном производстве при исполнении судебных решений о взыскании задолженности за поставленные коммунальные услуги.



В результате организации такой работы в 2015 г. фактов ограничения поставки коммунальных услуг гражданам, которые добросовестно исполняют обязанности по оплате услуг, не допущено.

**Е.А. Рыбальченко,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства прокуратуры  
Тамбовской области

### **Практика прокурорского надзора за соблюдением прав инвалидов и других социально незащищенных категорий граждан**

При осуществлении надзора за исполнением федерального законодательства прокуратурой Тамбовской области особое внимание уделяется соблюдению прав и свобод граждан, прежде всего – прав социально незащищенных слоев населения.

В ходе надзорных мероприятий горрайпрокурорами выявляются нарушения прав инвалидов на беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры, обеспечение техническими средствами реабилитации и жилыми помещениями.

В случаях выявления фактов неисполнения обязанностей по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, обязанностей по предоставлению им путевок на санаторно-курортное лечение прокурорами ведется исковая работа, возбуждаются дела об административных правонарушениях.

Например, в нарушение ст. 15 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее Закон № 181-ФЗ) вход в аптечное учреждение в одном из муниципальных образований области не был оборудован техническими средствами (пандус, аппарели, иные мобильные устройства) для беспрепятственного входа (выхода) людей с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата.

По данному факту прокурором района вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ, по результатам рассмотрения кото-

рого виновное лицо привлечено к административной ответственности. Выявленные нарушения были устранены, при входе в здание аптечного пункта установлена кнопка вызова фармацевта.

Нарушения требований Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» допускались и организациями, осуществляющими транспортное обслуживание населения.

ООО «Транзит 68», оказывающее услуги по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на территории города Тамбова, не имело транспортных средств, предназначенных для перевозки людей с ограниченными физическими возможностями. Имеющиеся в распоряжении общества транспортные средства специальными дверьми, техническими подъемными устройствами для посадки в них инвалидов на креслах-колясках оснащены не были.

Такие факты были неединичны, в каждом случае прокурорами инициировался вопрос о привлечении виновных лиц к административной ответственности, предусмотренной ст. 11.24 КоАП РФ.

В ходе надзорных мероприятий нередко выявляются факты неисполнения работодателями возложенных на них обязанностей в сфере квотирования рабочих мест для инвалидов, имеющих трудовые рекомендации в соответствии с индивидуальной программой реабилитации.

Работодателями нарушаются требования Закона Тамбовской области «О квотировании рабочих мест в Тамбовской области» – установленная квота для трудоустройства инвалидов выполняется не в полном объеме, имеющиеся вакансии для данной категории граждан заполняются не полностью, сведения о наличии вакантных мест для инвалидов в центры занятости населения области предоставляются несвоевременно.

В связи с этим прокуроры возбуждают административные производства по ст. 19.7 КоАП РФ.

В Тамбовской области проживают более 5 тыс. инвалидов по зрению. Однако не во всех муниципальных образованиях уделяется должное внимание соблюдению прав инвалидов на получение информации. Вопреки требованиям ст. 14 Закона № 181-ФЗ в отдельных библиотеках отсутствует периодическая, научная, учебно-методическая, справочно-информационная, художественная

литература для инвалидов, в том числе издаваемая на магнитофонных кассетах и рельефно-точечным шрифтом Брайля.

В связи этим прокурорами районов в суд направляются иски о возложении на администрации районов и библиотечные учреждения обязанности по приобретению такой литературы. Исковые требования прокуроров удовлетворяются в полном объеме.

Выявлялись случаи нарушения прав социально незащищенной категории граждан на своевременное получение пенсии.

К примеру, между ГУ УПФР по Тамбовской области и ФГУП «Почта России» Тамбовский почтамт был заключен договор о доставке пенсий, согласно которому исполнитель обязан своевременно, не позднее чем за один месяц до наступления очередного периода доставки, извещать получателей пенсий обо всех предстоящих изменениях и датах доставки. В декабре Тамбовским почтамтом ФГУП Почта России был установлен график выплаты пенсии до 17 декабря, на два дня ранее обычной даты выдачи. В связи с тем, что не все граждане были уведомлены об изменении даты выплаты пенсии, некоторые из них обратились в почтовое отделение 18 декабря. Однако пенсии уже были возвращены и их получение стало возможным лишь в январе следующего года.

Райпрокурором руководителю ФГУП «Почта России» внесено представление, виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

В 2015 г. были защищены пенсионные права инвалида 1 группы, которому была приостановлена выплата пенсии в связи с фактом регистрации его смерти. Как установлено, регистрация смерти заявителя произведена ошибочно, на основании сведений о смерти его однофамильца.

Прокурором в суд направлено исковое заявление об аннулировании записи о смерти инвалида 1 группы и об обязанности ГУ УПФР возобновить выплату ему пенсии. Исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме.

До настоящего времени имеются факты, когда не реализуются жилищные права инвалидов, страдающих тяжелыми хроническими заболеваниями и имеющих право на внеочередное предоставление жилых помещений. В таких случаях прокурорами в суд направляются иски о возложении на орган ме-

стного самоуправления обязанности по предоставлению гражданам благоустроенных жилых помещений.

Так, Ж. с 2008 г. состоит в администрации сельсовета на учете в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий. При этом заявительница имеет право на получение жилого помещения на льготных основаниях, поскольку страдает заболеванием, которое входит в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. Однако органом местного самоуправления не принимались какие-либо меры по обеспечению Д. жилым помещением. Прокурором были приняты меры прокурорского реагирования (направлено исковое заявление).

При осуществлении надзорных мероприятий особое внимание органами прокуратуры области уделяется защите жилищных прав инвалидов Великой Отечественной войны.

К примеру, прокурором Октябрьского района г. Тамбова при проведении проверки по обращению инвалида Великой Отечественной войны А. установлено, что постановлением администрации г. Тамбова от 23.12.2014 № 11274 заявитель принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.

Учетное дело ветерана войны поступило в Управление социального развития Тамбовской области 29.01.2015. Приказом от 18.03.2015 за ним признано право на обеспечение жилым помещением за счет средств федерального бюджета. Однако в нарушение пп. 2.10, 3.1 постановления администрации Тамбовской области от 26.01.2010 № 54 «О реализации Закона области от 31.03.2009 № 511-З «О предоставлении мер социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий» Управлением ветерану войны А. не была предоставлена мера социальной поддержки по обеспечению жилым помещением со ссылкой за израсходование финансовых средств на предоставление жилья ветеранам, состоящим в списке ветеранов Великой Отечественной войны, нуждающихся в предоставлении жилья, ранее него.

В связи с тем, что привязка предоставления мер поддержки к условиям финансирования не соответствует требованиям закона, прокурором района в суд направлено исковое заявление об обязанности Управления социальной защиты и семейной политики Тамбовской области (ранее – Управление социального развития области) предоставить инвалиду войны меры социальной под-

держки по обеспечению жилым помещением. Исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме, инвалиду Великой Отечественной войны выдан жилищный сертификат.

До принятия Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ, в соответствии с которым Земельный кодекс Российской Федерации претерпел значительные изменения, органами прокуратуры выявлялись нарушения в сфере льготного предоставления инвалидам земельных участков под индивидуальное жилищное строительство.

По результатам рассмотрения обращений граждан указанной категории по вопросу предоставления земельных участков бесплатно в собственность для индивидуального жилищного строительства органом местного самоуправления города Тамбова принимались отрицательные решения, поскольку возможность получения инвалидами земельных участков во внеочередном порядке бесплатно ни Земельным кодексом Российской Федерации, ни ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» не предусмотрена.

Гражданам разъяснялось, что земельный участок может быть им предоставлен на общих основаниях в соответствии со ст. 30<sup>1</sup> Земельного кодекса Российской Федерации. При этом в ответах заявителям должностные лица администрации города Тамбова ссылались на положения ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» не делали, хотя данной нормой за инвалидами и семьями, имеющими в своем составе инвалидов, закреплено право на первоочередное получение земельных участков (возможность первоочередного получения земельного участка для индивидуального жилищного строительства на возмездной основе, т.е. без проведения аукциона).

Более того, при принятии таких решений должностные лица администрации города Тамбова руководствовались Административным регламентом предоставления муниципальной услуги «Принятие решения о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства» на территории городского округа – город Тамбов», в котором отсутствовали положения, реализующие требования ст. 17 Закона № 181-ФЗ в части предоставления инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, первоочередного права на получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

Прокурором района было внесено представление в адрес главы администрации города Тамбова с требованием внести соответствующие изменения в Административный регламент. Акт прокурорского реагирования рассмотрен и удовлетворен.

**А.С. Сафарян,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
прокуратуры Республики Карелия

### **Прокурорский надзор за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности**

Одним из приоритетных направлений деятельности прокуроров продолжает оставаться надзор за исполнением федерального законодательства органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля и их должностными лицами при проведении проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В связи с тем, что органами местного самоуправления издавались незаконные нормативные правовые акты, ущемляющие права субъектов предпринимательской деятельности, прокуроры использовали предоставленные полномочия по их опротестованию.

Значительное количество нарушений выявлено в административных регламентах органов местного самоуправления.

К примеру, прокурорами г. Костомукши, Прионежского, Суоявского, Сегежского районов принесено 7 протестов на административные регламенты органов местного самоуправления по предоставлению услуг в сфере земельных отношений в части истребования излишних документов (ИНН, справки налогового органа об отсутствии у заявителей просроченной задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам и др.), что не соответствует требованиям Федерального закона от 27.02.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Протесты рассмотрены, удовлетворены,

в административные регламенты внесены соответствующие изменения.

Выявлены факты ненадлежащего правового регулирования.

Так, в ходе проведенной прокуратурой республики в июне текущего года проверки установлено, что, несмотря на заблаговременное внесение Федеральным законом от 23.07.2014 № 171-ФЗ изменений в предусмотренный Земельным кодексом Российской Федерации порядок предоставления земельных участков, вступивших в силу с 01.03.2015, Государственным комитетом Республики Карелия по управлению государственным имуществом и организации закупок не были разработаны административные регламенты осуществления соответствующих процедур, что повлекло невозможность предоставления данных государственных услуг в многофункциональном центре.

В связи с выявленными нарушениями заместителем прокурора республики председателю Государственного комитета 25.06.2015 внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, удовлетворено, соответствующие административные регламенты разработаны.

По аналогичным фактам представления об устранении нарушений закона внесены прокурорами Беломорского, Олонецкого, Сегежского района главам 9 муниципальных образований. Представления рассмотрены, удовлетворены.

Благодаря органам прокуратуры республики удалось прецедь ряд административных барьеров в сфере правоприменительной деятельности по оказанию публичных услуг.

Так, в ходе проверки Министерства сельского, рыбного и охотничьего хозяйства Республики Карелия, в 2 нормативных правовых актах Министерства выявлены коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные требования к организациям в части истребования справки о размере среднемесячной минимальной заработной платы за квартал, предшествующий обращению о предоставлении субсидии.

На указанные акты прокуратурой республики направлены требования об исключении коррупциогенных факторов, которые рассмотрены и удовлетворены, коррупциогенные факторы исключены.

Прокурорами выявляется волокита со стороны должностных лиц органов местного самоуправления при предоставлении публичных услуг субъектам предпринимательской деятельности. Пресекаются факты длительного бездействия уполномоченных органов в оказании муниципальных услуг.

К примеру, проведенной прокуратурой города Петрозаводска проверкой исполнения Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» выявлены многочисленные нарушения сроков на проведение оценки рыночной стоимости арендуемого имущества, заключения договоров купли-продажи муниципального имущества, в связи с чем 21.04.2015 главе Петрозаводского городского округа внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, удовлетворено, 3 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

В текущем году прокурорами уделялось повышенное внимание соблюдению требований Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Так, прокуратурой республики внесено представление об устранении нарушений закона Министру экономического развития Республики Карелия в связи с неосуществлением надлежащего контроля за выполнением условий договора. Представление рассмотрено, удовлетворено, заместитель Министра привлечен к дисциплинарной ответственности.

Отсутствие должного контроля способствует получению субсидий, предназначенных для субъектов предпринимательской деятельности, недобросовестными гражданами, которые в свою очередь используют их в личных целях.

К примеру, индивидуальный предприниматель, получив грант в размере 250 тыс. руб. на приобретение автомобиля, приобрел его за 57 тыс. руб., однако представил в орган местного самоуправления подложные документы на общую сумму гранта.



В связи с выявленными нарушениями прокуратурой Лоухского района в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в ОМВД России по Лоухскому району направлены материалы для организации проверки по указанному факту, 29.10.2015 возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159<sup>2</sup> УК РФ – мошенничество при получении выплат, т.е. хищение денежных средств или иного имущества при получении пособий, компенсаций, субсидий и иных социальных выплат, установленных законами и иными нормативными правовыми актами, путем предоставления заведомо ложных и (или) недостоверных сведений, а равно путем умолчания о фактах, влекущих прекращение указанных выплат.

Выявлены факты включения в перечень приватизируемых объектов имущества, предназначенного для оказания имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. В связи с выявленными нарушениями прокуратурой г. Петрозаводска в Петрозаводский городской Совет внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, удовлетворено.

В Олонецком городском поселении не была разработана муниципальная программа развития субъектов малого и среднего предпринимательства, не размещена в сети «Интернет» информация для субъектов малого и среднего предпринимательства, предусмотренная ст. 19 Закона № 209-ФЗ. По указанным фактам прокуратурой Олонецкого района главе поселения внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено, удовлетворено.

Проверками выявлены факты необеспечения требуемого объема закупок у субъектов малого предпринимательства, а также с неразмещением на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) отчета об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства.

К примеру, прокуратурой республики по указанным фактам в отношении председателя Государственного комитета Республики Карелия по транспорту возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 3 ст. 7.30 КоАП РФ (назначен штраф в размере 50 тыс. руб.).

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 13.07.2015 № Пр-1349 прокуратурой республики во взаи-

модействии с уполномоченным по защите прав предпринимателей Республики Карелия проведена проверка соблюдения законодательства Российской Федерации в части, касающейся своевременной оплаты заказчиками обязательств по исполненным государственным и муниципальным контрактам.

Так, например, в ходе проведенной проверки в Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Карелия установлены случаи нарушения сроков оплаты государственных контрактов, влекущие нарушение прав хозяйствующих субъектов – победителей и исполнителей государственных контрактов на своевременное получение предусмотренного вознаграждения, создающие предпосылки для привлечения Министерства к гражданско-правовой ответственности в виде неустоек за неоплату контрактов и иных, в том числе судебных, расходов, не предусмотренных бюджетными обязательствами.

По выявленным нарушениям прокуратурой республики Министру здравоохранения и социального развития Республики Карелия внесено представление об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которого заместитель Министра привлечен к дисциплинарной ответственности.

С учетом поручения Президента Российской Федерации органами прокуратуры республики продолжена работа по надзору за приведением региональных и муниципальных нормативных правовых актов в соответствие с исчерпывающим перечнем процедур в сфере жилищного строительства, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2014 № 403.

Распространены нарушения, связанные с истребованием у заявителей излишних документов, неконкретизацией их перечня и др.

Прокуроры активно используют предоставленные полномочия по пресечению необоснованных проверочных мероприятий в отношении хозяйствующих субъектов.

При формировании плана проведения плановых проверок на 2016 г. прокуратурой республики исключено 686 необоснованных проверок (22% от общего количества плановых мероприятий). Основной причиной таких решений являлось необоснованное включение субъектов малого бизнеса, несоблюдение требо-

ваний закона об установленной периодичности проведения проверок, отсутствие оснований для их проведения.

Органами прокуратуры республики выявляются многочисленные нарушения при организации проведения проверок и оформления их результатов.

Выявляются нарушения порядка проведения проверок, в том числе в отсутствие оснований, нарушение сроков уведомления о начале проверки, сроков составления акта и вручения его копии проверяемому лицу, подмены мероприятий по контролю за проведением административных расследований, осмотров, проведением проверки неуполномоченным лицом.

По всем фактам приняты меры реагирования, в том числе при наличии оснований, по привлечению к административной ответственности.

Так, в связи с проведением внеплановой выездной проверки в отношении ООО «Найс» в отсутствие оснований, предусмотренных ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и ч. 4.2 ст. 20 Жилищного кодекса Российской Федерации, прокурором г. Сортавала вынесено постановление о возбуждении производства об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ, в отношении главы Хелюльского городского поселения Ивановой Е.К. (назначено наказание в виде предупреждения).

При проверке Управления Роспотребнадзора по Республике Карелия в деятельности органа контроля выявлено грубое нарушение требований законодательства о государственном контроле (надзоре), выразившееся в проведении проверки в отношении ООО «РКС Ритейл групп» без распоряжения (приказа) руководителя либо заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), под видом осмотра в рамках КоАП РФ.

По указанному факту 17.11.2015 прокуратурой республики в отношении должностного лица Управления возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 19.6.1 КоАП РФ (штраф 5000 руб.).

**В.Е. Сухов,**  
старший прокурор отдела  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
прокуратуры Архангельской области

### **Проблемы правового регулирования отношений в сфере природопользования и охраны окружающей среды при осуществлении переданных полномочий**

Вопросы природопользования и охраны окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Уполномоченным органом исполнительной власти в регионе по реализации названных государственных полномочий является министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса области.

Общая площадь лесов области составляет 29 274,8 тыс. га, общий размер действующей расчетной лесосеки – 24 323 тыс. м<sup>3</sup>.

Ежегодно министерством с хозяйствующими субъектами заключалось более 150 договоров купли-продажи древесины для обеспечения муниципальных (государственных) нужд общим объемом 240 тыс. куб. м на сумму 28–30 млн руб.

Древесина по данным договорам организациям и индивидуальным предпринимателям предоставлялась министерством в рамках реализации исключительного права, предусмотренного ч. 2 ст. 29<sup>1</sup> ЛК РФ, основания применения которого было регламентировано ст. 18 областного закона от 27.06.2007 № 368-19-ОЗ «О реализации органами государственной власти Архангельской области государственных полномочий в сфере лесных отношений».

К одному из таких исключительных случаев отнесена заготовка древесины в целях государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации 27.05.2015 отменено решение Архангельского областного суда и удовлетворены требования областной прокуратуры о признании

противоречащим федеральному законодательству и недействующим подп. 6 п. 1 ст. 18 вышеуказанного областного закона.

Во втором случае Архангельским межрайонным природоохранным прокурором принесен протест на Административный регламент о муниципальном лесном контроле, утвержденный распоряжением Главы сельского поселения (МО «Березниковское») № 104/1 от 01.08.2013, в части расширения полномочий органов местного самоуправления по осуществлению муниципального лесного контроля, предусмотренных Лесным кодексом РФ, неопределенностью категории лиц, наделенных этими полномочиями. По протесту прокурора административный регламент приведен в соответствие с законом.

Приведу примеры нарушений закона в сфере охраны объектов животного мира.

Указом Губернатора Архангельской области от 16.10.2012 № 152-у утверждены параметры осуществления охоты в охотничьих угодьях на территории региона, п. 3 которых на граждан возложена дополнительная обязанность при получении разрешения на добычу охотничьих ресурсов: уточнить границы охотничьих угодий или отведенного участка, за нарушение которых понесет ответственность, определенную законодательством Российской Федерации и Архангельской области.

В силу ст. 5 Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Закон) установление порядка предоставления разрешений на пользование животным миром относится к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области охраны и использования животного мира.

К полномочиям высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в силу ст. ст. 22, 23 Закона относятся только определение параметров осуществления охоты и установление ее ограничений.

В соответствии с Порядком оформления и выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов, утвержденным приказом Минприроды России от 29.08.2014 № 379, при осуществлении охоты охотник обязан иметь при себе разрешение на добычу

охотничьих ресурсов, в котором содержатся сведения о сроках и месте охоты.

Таким образом, оспариваемый правовой акт в этой части принят по предмету ведения Российской Федерации, возлагает на заявителей дополнительные, не предусмотренные законом обязанности, тем самым создавая административные барьеры при получении ими государственных услуг в области природопользования.

Данное обстоятельство свидетельствует о принятии нормативного правового акта за пределами компетенции, является коррупциогенным фактором, предусмотренным подп. «д» п. 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

В целях планирования в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, направленного на обеспечение рационального использования и сохранения охотничьих ресурсов и осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства в соответствии со ст. 32 и 39 Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» органы государственной власти разрабатывают, а высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации утверждает Схему охотустройства региона (далее – Схема).

Схема представляет собой картографический материал, содержащий графическое отображение и данные о площадях категорий и классов элементов среды обитания охотничьих ресурсов; содержит проект деления территории охотничьего угодья на егерские обходы, выделения зон охраны охотничьих ресурсов, зон нагонки и натаски собак охотничьих пород, планирует создание охотничьей инфраструктуры (охотничьи базы, дома охотников).

В связи с отсутствием такого правового акта в области Архангельским межрайонным природоохранным прокурором в 2014 г. в суд предъявлен иск, который удовлетворен. В настоящее время министерством выделены денежные средства, проведен первый этап разработки Схемы.

**Е.В. Хромова,**  
прокурор отдела по надзору  
за исполнением законов  
в социальной сфере  
и о несовершеннолетних  
управления по надзору  
за исполнением законов  
и законностью правовых актов  
прокуратуры Хабаровского края

**О судебной защите жилищных прав граждан,  
пострадавших в результате крупномасштабного  
наводнения на территории Хабаровского края**

В августе – сентябре 2013 г. на территории Дальнего Востока России произошло крупномасштабное наводнение – в результате обильного выпадения осадков произошел разлив реки Амур и притоков, повлекший затопление значительных территорий, включая земли населенных пунктов. В числе прочих пострадал и Хабаровский край.

В марте 2015 г. в прокуратуру Хабаровского края обратился Х. с просьбой помочь реализовать его право на получение меры социальной поддержки в форме предоставления жилого помещения.

Прокуратурой края проведена проверка, в ходе которой установлено следующее.

Распоряжением и.о. председателя Правительства Хабаровского края от 09.08.2013 № 569-пр в связи с угрозой подтопления домов, приусадебных участков, дорог, источников электро- и водоснабжения с 09.08.2013 введен режим чрезвычайной ситуации на территории Хабаровского края в границах округов «г. Хабаровск», «г. Комсомольск-на-Амуре», Амурского, Комсомольского, Нанайского, Хабаровского муниципальных районов.

В соответствии с постановлением Администрации г. Хабаровска от 19.09.2013 № 3630 «Об утверждении границ зон затопления и подтопления на территории городского округа «г. Хабаровск», возникших в результате чрезвычайной ситуации, связанной с летне-осенним паводком 2013 года на реках Амур и Уссури» многоквартирный дом № 3 по ул. Насыпной г. Хабаровска

попал в зону затопления и согласно заключению от 11.10.2013 № 209 признан аварийным и подлежащим сносу.

Проживание заявителя семьей из 3 человек в указанном доме на момент введения режима чрезвычайной ситуации подтверждено вступившим в силу решением Индустриального районного суда г. Хабаровска от 02.11.2013 об установлении юридического факта проживания в квартире 7 указанного дома на дату объявления ЧС. Обращение в суд последовало в связи с отсутствием регистрации у заявителя и членов его семьи по месту жительства и невозможностью доказывания проживания иным способом, кроме установления юридического факта.

28.10.2014 заявитель обратился в органы социальной защиты населения с заявлением о предоставлении меры социальной поддержки в форме жилого помещения. 20.11.2014 заявитель уведомлен о включении в список граждан, жилые помещения которых признаны непригодными для проживания в результате ЧС, на получение жилого помещения на себя и дочь общей площадью 42 м<sup>2</sup>, супруге заявителя в предоставлении меры поддержки отказано в связи с наличием иного жилого помещения на праве собственности. Вместе с тем свободные жилые помещения отсутствуют, денежных средств на приобретение жилого помещения не предусмотрено, мера социальной поддержки не предоставлена.

В соответствии с подп. 1 пп. «а», «е» ст. 11 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают в соответствии с федеральными законами законы и иные нормативные правовые акты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера; осуществляют финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Статьей 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов



Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации.

Расходные обязательства субъекта Российской Федерации устанавливаются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

В соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях.

В силу ст. 18 Федерального закона № 68-ФЗ граждане Российской Федерации имеют право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайных ситуаций.

Порядок и условия, виды и размеры компенсаций и социальных гарантий, предоставляемых гражданам Российской Федерации в соответствии с указанной статьей, устанавливаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В связи с крупномасштабным наводнением на территории Хабаровского края в целях оказания помощи пострадавшему населению Указом Президента Российской Федерации от 31.08.2013 № 693 «О мерах по ликвидации последствий крупномасштабного наводнения на территориях Республики Саха (Якутия), Приморского и Хабаровского краев, Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области» Правительству Российской Федерации рекомендовано до 15.10.2013 решить вопрос о выделении средств на строительство нового жилья взамен утраченного гражданам, признанным пострадавшими в результа-

те крупномасштабного наводнения, постоянно проживающим в населенных пунктах, подвергшихся наводнению, и не имеющим другого жилья, пригодного для проживания в соответствии с социальными и санитарными нормами, возложив подтверждение факта отсутствия такого жилья по заявлениям граждан на соответствующие органы государственной власти субъектов Российской Федерации и Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.10.2013 № 923 внесены изменения в федеральную целевую программу «Жилище» на 2011–2015 годы.

В соответствии с п.10 постановления федеральная целевая программа «Жилище» дополнена приложением 11(1) о Правилах предоставления из федерального бюджета бюджетам Амурской и Магаданской областей, Еврейской автономной области и Хабаровского края иных межбюджетных трансфертов для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 г. (далее – Правила), согласно которым трансферты субъектам Российской Федерации предоставляются для реализации мер поддержки, направленных на капитальный ремонт поврежденного жилья и строительство жилья взамен утраченного.

Таким образом, порядок предоставления из федерального бюджета бюджету Хабаровского края трансферта для реализации мер социальной поддержки, направленных на капитальный ремонт, строительство и приобретение жилья взамен утраченного, а также круг лиц, которым предоставляются меры государственной поддержки, установлены указанными Правилами.

Источником финансового обеспечения указанных мер социальной поддержки являются средства федерального бюджета, в связи с чем при оказании мер социальной поддержки за счет выделяемых трансфертов органы государственной власти субъекта Российской Федерации обязаны выполнить условия их предоставления, определенные указанными правовыми нормами.

В соответствии с абз. 1 п. 1 ст. 1 БК РФ расходные обязательства Российской Федерации возникают в результате принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации при осуществлении федеральными органами государствен-

ной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения.

Исходя из разъяснений, содержащихся в п. 19 постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» ответчиком по делам, в том числе по вопросам социальной защиты населения, выступает публично-правовое образование, к расходным обязательствам которого было отнесено финансирование соответствующих льгот.

На основании п. 4 Правил предоставление трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации осуществляется в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных федеральной целевой программой «Жилище» на 2011–2015 годы для реализации мер социальной поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением в августе – сентябре 2013 г. осуществляется Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Пунктом 6 Правил установлено, что трансферты предоставляются субъектам Российской Федерации на реализацию мер поддержки граждан, признанных в установленном порядке пострадавшими в результате наводнения, постоянно проживающих в населенных пунктах, подвергшихся наводнению, и не имеющих другого жилья, пригодного для проживания, и (или) членов их семей, являющихся гражданами Российской Федерации и постоянно проживавших в этих жилых помещениях на день объявления режима чрезвычайной ситуации. Меры поддержки граждан реализуются однократно и в отношении одного жилого помещения.

Постановлением Правительства Хабаровского края от 21.10.2013 № 347-пр внесены изменения в государственную целевую программу Хабаровского края «Развитие жилищного строительства в Хабаровском крае», утвержденную постановлением Правительства Хабаровского края от 22.06.2012 № 205-пр, п. 6.2.9 которой предусмотрена реализация мероприятий по предоставлению мер социальной поддержки гражданам, признанным пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации, вызванной крупномасштабным наводнением на территории Хабаровского края в августе – сентябре 2013 г., в том числе в форме предоставления гражданам, являющимся собственниками жилых помеще-

ний или нанимателями по договорам социального найма помещений, находящихся в краевой государственной собственности, путем строительства или приобретения жилых помещений и их дальнейшего предоставления пострадавшим.

Паспортом Программы ответственным исполнителем определено министерство строительства Хабаровского края, которое должно обеспечить предоставление меры социальной поддержки заявителю в виде предоставления жилого помещения.

Приложением № 15 Программы предусмотрен соответствующий порядок предоставления мер социальной поддержки в форме предоставления жилого помещения (далее – Порядок).

В ходе проверки установлено, что в 2013–2014 гг. Хабаровскому краю предоставлены средства федерального бюджета, а также иные межбюджетные трансферты на предоставление мер социальной поддержки пострадавшим гражданам, за счет указанных бюджетных ассигнований обеспечено предоставление жилых помещений гражданам, обратившимся до окончания строительства домов, т.е. до 01.11.2014.

Поскольку заявитель обратился в органы социальной защиты населения с заявлением о предоставлении меры социальной поддержки в форме предоставления жилого помещения 28.10.2014, а решение о предоставлении указанной меры поддержки принято 20.11.2014, т.е. после окончания строительства домов, на момент принятия решения фактически отсутствовали жилые помещения для предоставления гражданам, а неиспользованные остатки денежных средств возвращены уполномоченному органу.

Вместе с тем указанное обстоятельство не может служить причиной непредоставления мер социальной поддержки.

Отсутствие нормативно установленных сроков реализации права на получение мер социальной поддержки в форме предоставления жилого помещения свидетельствует о необходимости незамедлительного в кратчайшие сроки восстановления нарушенных прав пострадавших граждан.

Прокурор Хабаровского края обратился в Центральный районный суд г. Хабаровска с исковым заявлением в интересах Х.В. и несовершеннолетней Х.Е.

Решением Центрального районного суда г. Хабаровска от 05.10.2015 исковые требования прокурора удовлетворены.

На Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации возложена обязанность предоставить бюджету Хабаровского края межбюджетные трансферты в размере 1 260 000 руб. на предоставление меры социальной поддержки Х.В. и несовершеннолетней Х.Е. в виде предоставления жилого помещения.

На Министерство строительства Хабаровского края возложена обязанность в течение трех месяцев с момента предоставления бюджету Хабаровского края межбюджетных трансфертов предоставить меры социальной поддержки Х.В. и несовершеннолетней Х.Е. в виде предоставления жилого помещения общей площадью не менее 42 м<sup>2</sup>.

В настоящее время гражданское дело с апелляционной жалобой ответчиков находится на рассмотрении в Хабаровском краевом суде.

**А.В. Шибина,**  
прокурор отдела по надзору  
за законностью правовых актов,  
соблюдением прав и свобод  
граждан прокуратуры Республики  
Саха (Якутия)

### **Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов об охране здоровья**

Укрепление законности в сфере здравоохранения является одним из наиболее актуальных направлений прокурорского надзора, одним из приоритетных направлений государственной политики в Российской Федерации, главной ценностью каждого человека, важнейшим аспектом обеспечения безопасности людей, что напрямую влияет на развитие экономического потенциала государства.

В то же время Российская Федерация принадлежит к группе стран мира с неблагоприятной ситуацией в сфере охраны здоровья. Эффективность охраны здоровья рассматривается через статистические показатели заболеваемости населения, инвалидно-

сти, производственного травматизма<sup>1</sup>. В 2012 г., по данным Информационного агентства «Мидгард-ИНФО», Россия заняла 1 место в мире по абсолютной величине убыли населения, по смертности от сердечно-сосудистых, онкологических, психиатрических заболеваний, заболеваний клещевым энцефалитом, по числу курящих детей, детскому алкоголизму, аборт<sup>2</sup>. Ежегодно в России увеличивается количество инвалидов на 1 млн человек, прогнозируется, что в 2015 г. количество инвалидов превысит 15 млн человек<sup>3</sup>. На производстве ежегодно погибает в среднем 3 тыс. человек<sup>4</sup>.

Названные факторы не обеспечивают безопасность в системе здравоохранения России, которая определяется Европейской хартией по правам пациентов (2002)<sup>5</sup> как право на доступ к таким медицинским услугам и лечению, которые соответствуют высоким стандартам безопасности. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года отмечено, что негативное воздействие на обеспечение здоровья нации оказывают низкая эффективность системы медицинского страхования, недостаточный уровень финансирования, незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения.

Анализ прокурорского надзора за 5 лет в сфере исполнения законодательства, регулирующего принятие и реализацию территориальных Программ государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи гражданам (далее – территориальная ПГГ), являющегося одним из основных механизмов реализации социальной политики государства, свидетельствует об активности прокуроров в данном направлении.

Так, прокурорами субъектов Российской Федерации повсеместно выявляются факты занижения нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, подушевых

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.newsocio.ru/nspgs-53-1.html> (дата обращения: 08.06.2015).

<sup>2</sup> URL: <http://www.via-midgard.info/news/kakie-mesta-zanimaet-rossiya-v-mirovyx-rejtingax.htm> (дата обращения: 13.02.2015).

<sup>3</sup> URL: <http://www.pressgrad.ru/kolichestvo-invalidov-v-rossii-na-2013-god/> (дата обращения: 08.06.2015).

<sup>4</sup> См: <http://comstol.info/2014/03/obshhestvo/8837>

<sup>5</sup> Patient's Rights in Europe: Civic information on the Implementation of the European Charter of Patient's Rights. Edited by Alessandro Lamanna, Giovanni Moro, Melody Riss and Ilaria Vannini. January 2011. URL: [http://docsfiles.com/pdf\\_european\\_charter\\_of\\_patients\\_rights.html](http://docsfiles.com/pdf_european_charter_of_patients_rights.html) (дата обращения: 27.06.2013).

нормативов, нормативов оказания медицинской помощи по сравнению с Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утв. постановлением Правительства РФ от 28.11.2014 № 1273 (далее – ПГГ), установление усложненного порядка принятия решений о назначении лекарственных и иных средств путем возложения этих функций на врачебные комиссии медицинской организации, установление несовершеннолетним, больным наркоманией, заниженных возрастных пределов на дачу согласия на медицинское вмешательство, возложения на органы местного самоуправления расходных обязательств субъектов Российской Федерации, не сопровождающиеся передачей для их реализации необходимых финансовых ресурсов, и др.

Вместе с тем в более чем 60 субъектах Российской Федерации по-прежнему действуют территориальные ПГГ, противоречащие федеральному законодательству, в части занижения объемов оказания медицинской помощи и нормативов финансовых затрат<sup>1</sup>, что свидетельствует о недостаточности осуществления прокурорского надзора в данном направлении.

Так, по данным Счетной палаты РФ, в 2013 г. 60 субъектов, в 2014 г. – 59, в 2015 г. – 62 утвердили свои территориальные ПГГ с дефицитом консолидированного бюджета: в 2013 г. на сумму 63,3 млрд руб., в 2014 г. – почти 102 млрд руб., в 2015 г. на 127 млрд руб.<sup>2</sup> Генеральной прокуратурой РФ в 2015 г. организованы проверки в 9 субъектах Российской Федерации по данным фактам.

---

<sup>1</sup> Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2014 № 715-134 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»; постановление Правительства Камчатского края от 24.12.2014 № 545-П «Об утверждении Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Камчатского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»; постановление Правительства Ленинградской области от 22.12.2014 № 613 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и др.

<sup>2</sup> URL: <http://www.rg.ru/2015/04/14/optimizacya-site.html>; [www.privatmed.ru/article/141/1663/1779/](http://www.privatmed.ru/article/141/1663/1779/) (дата обращения: 25.05.2015)

Из анализа ведомственной переписки Минздрава России с регионами при реализации полномочий, регламентированных ч. 5 ст. 81 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», при ежегодном мониторинге формирования, экономического обоснования территориальных ПГГ, производя оценку реализации таких программ за 2013–2015 гг., отмечает в своих письмах об их бездефицитности.

Минздрав России полагает, что если подушевой норматив территориальной программы соответствует ПГГ, а расходы на финансирование программы увеличиваются, соответственно объемы медицинской помощи, оказываемой россиянам бесплатно, увеличиваются, доступность обеспечена, то территориальная Программа соответствует предъявляемым требованиям<sup>1</sup>.

Прокуратурой Республики Саха (Якутия) при проведении проверки Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Республике Саха (Якутия) на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденной постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 30.12.2014 № 517 (далее – Территориальная программа), выявлены противоречия федеральному законодательству, выразившиеся в занижении объемов финансирования, дефиците средств обязательного медицинского страхования в размере более двух миллиардов рублей, что не обеспечивает возможность реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, закрепленных в ст. 41 Конституции Российской Федерации. В целях устранения выявленных противоречий прокуратурой Республики Саха (Якутия) на указанный нормативный правовой акт прокурором республики принесен протест, который был отклонен.

В связи с чем прокуратурой Республики Саха (Якутия) направлено соответствующее заявление в Верховный суд Республики Саха (Якутия) которое удовлетворено. 21.10.2015 определением Верховного Суда РФ данное решение оставлено без изменения<sup>2</sup>. Дефицит финансирования сокращен на сумму 1,9 млрд руб. Аналогичная позиция подтверждается материала-

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.privatmed.ru/article/141/1663/1779/> (дата обращения: 25.05.2015).

<sup>2</sup> URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1391068](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1391068) (дата обращения: 27.11.2015).



ми судебной практики (определения Верховного Суда РФ от 13.08.2014 № 19-АПГ14-2, от 16.07.2014 № 7-АПГ14-7, от 11.02.2015 № 88-АПГ14-2 и др.).

Таким образом, признана несостоятельной позиция Минздрава России и Федерального фонда обязательного медицинского страхования, допускающая наличие дефицита финансирования Территориальной программы, возможность установления дифференцированных нормативов объема медицинской помощи с понижающим коэффициентом по сравнению с нормативом, установленным Федеральной программой.

Рассматривая сложившуюся ситуацию с позиции теоретических аспектов обеспечения режима законности, для которого одним из обязательных элементов является наличие высококачественной правовой базы<sup>1</sup>, можно констатировать, что подобная ситуация с двойными стандартами осмысления проблем дефицита территориальных ПГГ через призму законности, возможности реализации прав является недопустимой, делает невозможным реализацию прав граждан на гарантированное получение медицинской помощи, условий для эффективного развития здравоохранения, доступности и повышения качества услуг.

Образование дефицита средств территориальной ПГГ нарушает установленные Конституцией РФ права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, ее бесплатное получение в государственных учреждениях здравоохранения. В связи с чем выявление дефицита ПГГ необходимо рассматривать как нарушение п. 5 ч. 4 ст. 81 Федерального закона № 323-ФЗ, выразившееся в необеспечении сбалансированности объема медицинской помощи и ее финансового обеспечения.

В силу п. 7 ч. 1 ст. 6, п. 3 ст. 8 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации должны обеспечивать права граждан в сфере обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Федерации, финансовое обеспечение и реализацию территориальных программ в размере, превышающем размер субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования. Названная обязанность регламентирована также пп. 5, 6 ч. 1 ст. 16 Феде-

---

<sup>1</sup> Гойман-Червонюк В.И. Очерк теории государства и права. М., 1996. С. 281–283.

рального закона № 323-ФЗ и относит к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья организацию оказания населению субъекта Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, высокотехнологичной и иной медицинской помощи. В связи с чем прокуроры должны на стадии согласования проектов нормативных правовых актов об утверждении территориальных ПГГ отрицательными заключениями пресекать дефицит финансирования, исходя из учета разницы между утвержденной и расчетной стоимостью.

С целью исключения ведомственных расхождений в оценке законности территориальных ПГГ необходимо закрепить на законодательном уровне вопрос недопустимости дефицита.

Таким образом, одно из ключевых направлений охраны здоровья – законность утверждения и реализация территориальных ПГГ, при активности прокуроров имеет значительные просчеты в организации прокурорского надзора.

Следующим проблемным вопросом сферы охраны здоровья являются критические показатели бесплодия населения в России, усугубляющие демографический кризис, которое, по результатам эпидемиологических исследований, диагностируется у 8–29% пар детородного возраста<sup>1</sup>. За последние 5 лет отмечается неуклонный рост женского бесплодия на 16%<sup>2</sup>.

Одним из наиболее перспективных направлений улучшения демографической ситуации следует признать охрану и восстановление репродуктивного здоровья населения<sup>3</sup>, расширение объемов лечения бесплодия с применением вспомогательных репродуктивных технологий (далее – ВРТ), представляющих собой методы лечения и процедуры, направленные на достижение беременности, при которых этапы зачатия осуществляются вне организма будущей матери.

В связи с этим отмечается положительная тенденция совершенствования федерального и регионального законодательства,

---

<sup>1</sup> Протопопова Н.В., Мыльникова Ю.В., Дружинина Е.Б., Одарева Е.В. Реализация федеральных и областных программ для лечения бесплодия в браке // Бюл. Восточно-Сибирского науч. центра СО РАМН. 2012. № 3-1(85). С. 107.

<sup>2</sup> См.: п. 5 приказа Минздрава России от 28.06.2013 № 420 «Об утверждении Программы мероприятий по охране здоровья матери и ребенка».

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года».

предусматривающего порядок и условия лечения бесплодия с применением методов ВРТ<sup>1</sup>. Однако прокурорский надзор в названной сфере правоотношений практически не осуществляется, что следует из анализа регионального законодательства, регулирующего репродуктивные права.

В 17 субъектах Российской Федерации репродуктивные права лишь упоминаются в некоторых нормах региональных актов, где декларируются нормы-цели, предусматривающие развитие службы планирования семьи и репродукции, медико-генетического консультирования (Республика Дагестан, Республика Тыва, Костромская область, Алтайский край и др.). Из всего объема репродуктивных прав обеспечивается только их информационная составляющая (Костромская, Белгородская, Курская, Курганская, Тульская, Московская, Челябинская, Свердловская, Иркутская области, Ненецкий автономный округ, республики Дагестан, Тыва, Башкортостан, Краснодарский, Алтайский края, города Москва, Севастополь)<sup>2</sup>.

Большинство из названных региональных актов имеют общую тенденцию частичной рецепции бланкетных норм, апробированных в законодательстве других регионов, что приводит к унификации регионального законодательства, созданию аналогичных механизмов правового регулирования.

В 57 субъектах Российской Федерации региональное законодательство, регулирующее репродуктивные права, вообще от-

---

<sup>1</sup> Статьей 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ значительно изменены нормы, определяющие порядок применения ВРТ. Приказами Минздрава России от 30.08.2012 № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению и от 30.10.2012 № 556н «Об утверждении стандарта медицинской помощи при бесплодии с использованием вспомогательных репродуктивных технологий» определены положения, предусматривающие порядок использования ВРТ, противопоказания и ограничения к их применению, перечень противопоказаний, правовые и медицинские аспекты искусственной репродукции, перечень обязательных медицинских услуг для диагностики, лечения заболевания, состояния и контроля за лечением, перечень применяемых лекарственных препаратов и др.

<sup>2</sup> Постановление Администрации Костромской области от 14.03.2011 № 75-а «Модернизация здравоохранения Костромской области на 2011–2013 годы»; постановление Правительства Белгородской области от 25.01.2010 № 327-пп «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года» и др.

сутствует. При том что в данных регионах условия для реализации гражданами репродуктивных прав по лечению бесплодия методами ВРТ не созданы. В частности, в России нет ни одного государственного учреждения здравоохранения, выполняющего лечение бесплодия методом суррогатного материнства<sup>1</sup>. А в некоторых субъектах Российской Федерации данный метод лечения вообще не реализуется даже частными медицинскими организациями, например в Республике Саха (Якутия), Камчатском крае. Тогда как, по данным Федеральной службы государственной статистики, Российской ассоциации репродукции человека, Благотворительного фонда «Формула Рождения», применение суррогатного материнства требуется в 1,5% случаев при лечении бесплодия<sup>2</sup>.

Только в 10 регионах установлен порядок реализации репродуктивных прав: республики Башкортостан, Хакасия, Саратовская, Свердловская, Калининградская области, Камчатский, Краснодарский края, города Санкт-Петербург и Москва.

В Свердловской области, Камчатском крае, городах Санкт-Петербурге и Москве<sup>3</sup> утверждены регламенты, инструкции по взаимодействию учреждений здравоохранения с соответствующими органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иные положения о порядке отбора и направления пациентов на ЭКО. Однако ввиду того, что названные источники не были опубликованы в установленном законном порядке, их позитивные положения, направленные на обеспечение возможности реализации гражданам права на лечение бесплодия с использованием ВРТ, не подлежат применению.

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.rg.ru/2013/10/08/surrogati.html> (дата обращения: 03.03.2015).

<sup>2</sup> URL: <http://www.probirka.org/newsflash/7931-surrogatnoe-materinstvo-v-rossii-analiz-statistiki-za-5-let.html> (дата обращения: 03.03.2015).

<sup>3</sup> Приказ Министра здравоохранения Свердловской области от 10.01.2014 №10-п «Об организации направления пациентов с бесплодием, проживающих на территории Свердловской области, для оказания вспомогательных репродуктивных технологий за счет средств обязательного медицинского страхования»; приказ Министерства здравоохранения Камчатского края от 22.04.2014 № 391 «Об утверждении Положения о порядке возмещения жителям Камчатского края стоимости лечения методом экстракорпорального оплодотворения в учреждениях здравоохранения, расположенных за пределами Камчатского края, и стоимости проезда к месту лечения и обратно, в рамках Подпрограммы 4. «Охрана здоровья матери и ребенка» на 2014–2020 годы» Государственной программы «Развитие здравоохранения и др.

Кроме этого, названные нормативные правовые акты Камчатского края, г. Санкт-Петербурга, содержащие условия доступа к лечению методом ЭКО, противоречат нормам федерального законодательства<sup>1</sup>. Устанавливая дополнительные условия, сужая круг субъектов, имеющих право на доступ к проведению ЭКО, по сравнению с федеральным законодательством органы государственной власти названных субъектов Российской Федерации нарушили принцип всеобщности, социальной справедливости, что не позволяет всем гражданам при наличии показаний воспользоваться методом ЭКО при лечении бесплодия.

Нарушение порядка принятия нормативных актов свидетельствует об отсутствии у региональных властей приоритета на решение проблем демографического кризиса в регионе, на расширение практики применения методов ВРТ при лечении бесплодия.

В большинстве региональных нормативных правовых актов репродуктивные права лишь упоминаются, при этом их содержание не раскрывается, гарантии реализации названных прав отсутствуют.

Исходя из изложенного, следует, что несовершенство регионального правового регулирования отношений в сфере реализации репродуктивных прав, проблемы обеспечения законности в сфере здравоохранения приобретают все большую значимость.

Для того чтобы репродуктивные права перестали рассматриваться с позиции расширительного толкования, а были конкретизированы в виде юридических прав и обязанностей, которые должны реализовываться с помощью правовых средств и обеспечены правовой защитой, необходимо сформировать систему пра-

---

<sup>1</sup> К примеру, в нарушение ст. 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», п. 20 приказа Минздрава России от 30.08.2012 № 107н, п. 5.4 Положения, утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 24.06.2013 № 248-р, установлены дополнительные критерии отбора пациентов, ограничивающие доступ граждан к лечению бесплодия, такие как: возраст пациентки до 39 лет на момент начала лечения; масса тела не менее 50 кг, но не более 100 кг, уровень гормонов; нормоспермия у супруга (исследование эякулята должно осуществляться в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения. Аналогичные нарушения подп. 4, 5, 7, 8, 9, 11 п. 2 Положения о порядке возмещения жителям Камчатского края стоимости лечения методом ЭКО... утв. приказом Министерства здравоохранения Камчатского края от 22.04.2014 № 391.

новых условий для реализации гражданами репродуктивных прав, в том числе посредством усиления прокурорского надзора за региональным законодательством, в сфере доступности оказания медицинской помощи по лечению бесплодия методами ВРТ.

**С.Г. Янгабышев,**  
прокурор отдела по надзору  
за соблюдением федерального  
законодательства прокуратуры  
Республики Марий Эл

### **Судебная защита прав многодетных семей на получение земельных участков**

Проблема очередей при предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства гражданам, нуждающимся в их предоставлении, не потеряла своего значения, в том числе и после вступления с 01.03.2015 изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, предусмотревших бесплатное предоставление гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков в случае и в порядке, устанавливаемом региональными органами власти.

Законом Республики Марий Эл от 27.02.2015 № 3-3 «О регулировании земельных отношений в Республике Марий Эл» закреплено такое право граждан, при этом порядок его реализации не ставится в зависимость от постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Этим же законом определены и иные случаи предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, отдельным категориям граждан в собственность бесплатно, среди которых, в частности: имеющие ребенка-инвалида; инвалиды и семьи, имеющие в своем составе инвалидов; приемные родители, осуществляющие обязанности опекуна или попечителя по договору о приемной семье, в случае, если за ребенком, переданным на воспитание в семью, не закреплено жилое помещение либо закрепленное жилое помещение признано ветхим или аварийным; граждане, признанные в установ-

ленном законодательством порядке нуждающимися в жилых помещениях, и др.

Наряду с правами граждан на бесплатное предоставление земельных участков в целях индивидуального жилищного строительства законодательством предусмотрена и обязанность органов государственной власти и местного самоуправления осуществлять образование земельных участков для включения в целевой земельный фонд.

Однако несмотря на закрепленные юридические гарантии указанных прав в виде обязанностей уполномоченных органов по их реализации, проблема очередей не решается моментально.

Зачастую органы власти, фактически имея свободные земельные участки, с целью обеспечения финансовой составляющей бюджетов принимают решения о реализации земельных участков путем проведения торгов в ущерб интересам вышеупомянутых категорий граждан.

Органами прокуратуры Республики Марий Эл наработана практика обращений в суд с исками о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления при отсутствии надлежащей работы по формированию земельных участков для их последующего включения в соответствующий целевой земельный фонд и об обязанности этих органов провести работы по формированию земельных участков и их включению в целевой земельный фонд земельных участков для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС) в порядке, предусмотренном региональным законом.

Так, на момент предъявления Волжским межрайонным прокурором республики одноименного иска в интересах неопределенного круга лиц к администрации городского округа «Город Волжск» на учете состояло 678 граждан, претендующих на получение земельного участка для ИЖС бесплатно, среди которых были и многодетные семьи.

В ходе проверки установлено, что администрацией города при наличии большого количества лиц, претендующих на получение земельного участка для ИЖС (в том числе состоящие на учете длительное время и неоднократно обращавшиеся с заявлениями о предоставлении земельных участков), ненадлежащим образом проводилась работа по формированию данных земельных участков для их последующего включения в соответствующий целевой земельный фонд, допускались нарушения предос-

тавления земельных участков для ИЖС, что влекло за собой несвоевременное обеспечение граждан земельными участками. Администрацией г. Волжска при наличии соответствующих земельных участков не проводились работы по формированию целевого земельного фонда для их последующего предоставления гражданам для ИЖС.

В соответствии с требованиями Земельного кодекса Российской Федерации, регионального законодательства отсутствие земельных участков в целевом земельном фонде не может быть препятствием к реализации гражданами определенных категорий предоставленных им законодательством социальных гарантий в виде получения земельного участка для ИЖС бесплатно.

Решением Волжского городского суда бездействие администрации города признано незаконным, на нее возложена обязанность провести соответствующие работы в течение 12 месяцев с момента вступления решения суда в законную силу (03.07.2015).

Второй злободневной проблемой является предоставление органом исполнительной власти региона федеральных земельных участков, переданных субъекту и включенных в целевой земельный фонд, многодетным семьям без соответствующей инфраструктуры.

Указанная обязанность закреплена ч. 1.1 ст. 14 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства».

Вместе с тем в 2014 г. Министерством государственного имущества Республики Марий Эл предоставлено 225 земельных участков для ИЖС многодетным семьям.

Предоставление органом государственной власти республики земельных участков, находящихся в федеральной собственности, гражданам, имеющим трех и более детей, для жилищного строительства осуществлено без обеспечения указанных земельных участков объектами инфраструктуры в соответствии с параметрами планируемого строительства систем инженерно-технического обеспечения, предусмотренными проектами планировки территории в границах указанных земельных участков.

В целях устранения выявленных нарушений прокуратурой республики внесено представление руководителю уполномоченного органа, по результатам рассмотрения которого в бюджете республики на 2016 г. предусмотрены денежные средства на развитие инфраструктуры земельных участков, предназначенных для жилищного строительства, в размере 7624,2 тыс. руб.



Кроме того, в 2014 г. прокуратурой республики в деятельности названного министерства также пресечена практика незаконного расторжения договоров аренды земельных участков с гражданами, имеющими детей-инвалидов.

В 2014 г. прокуратура Республики Марий Эл обратилась в суд с заявлениями в интересах инвалидов, в том числе ребенка-инвалида, о признании незаконными распоряжений Министерства государственного имущества Республики Марий Эл, которыми были признаны утратившими силу распоряжения названного министерства о предоставлении указанным гражданам в аренду земельных участков для индивидуального жилищного строительства в связи с истечением сроков их аренды и неначалом строительства жилых домов.

Вместе с тем в ходе проверки по обращениям граждан установлено, что гражданами получены разрешения на строительство, приобретены и размещены на участках необходимые строительные материалы, приняты меры к продлению договора аренды земельного участка.

При этом Градостроительным кодексом Российской Федерации и региональным законодательством требования к началу строительства не установлены. Строительство индивидуальных жилых домов, предназначенных для проживания не более чем двух семей, может вестись как с привлечением подрядных организаций, так и самим застройщиком согласно ч. 3, 3.1 ст. 52, ч. 4 ст. 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, как начало строительства индивидуального жилого дома может рассматриваться в комплексе получение разрешения на строительство, приобретение строительных материалов и ведение строительных работ, требований к их конкретному виду и объему законодательством не установлено. Оценка начала строительства должна производиться применительно к каждому конкретному случаю.

Решением Йошкар-Олинского городского суда заявление прокурора удовлетворено, признаны незаконными вышеуказанные распоряжения Министерства государственного имущества республики, за гражданами сохранено право аренды земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

## Содержание

Введение.....	3
<b>РАЗДЕЛ 1. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ</b>	
<i>Васин А.А.</i> О мерах по организации прокурорского надзора за соблюдением прав граждан в сфере строительства .....	4
<i>Егоров И.А.</i> Особенности организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об исполнительном производстве и судебных приставах.....	8
<i>Михайлиди Т.А.</i> Вопросы эффективности организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан.....	12
<i>Моисеев А.А.</i> Организация прокурорского надзора за соблюдением законов в сфере здравоохранения и профилактики наркомании .....	17
<i>Тимонин В.Д.</i> Организация прокурорского надзора за исполнением законов о порядке рассмотрения обращений граждан.....	20
<b>РАЗДЕЛ 2. ВОПРОСЫ ПРОКУРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ</b>	
<i>Бадмаева И.А.</i> Надзор за исполнением законов в сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий.....	26
<i>Базарова Э.С.</i> Некоторые вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением законов при реализации государственных и муниципальных программ в жилищной сфере.....	34
<i>Белова Н.М.</i> Опыт работы прокуратуры Ярославской области по надзору за исполнением федеральных законов об обороте земель сельскохозяйственного назначения.....	40
<i>Вавилин М.В.</i> Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи.....	46
<i>Ворошилова Е.А.</i> Практика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере здравоохранения.....	51
<i>Голубчиков М.П.</i> О практике прокурорского надзора за соблюдением прав владельцев транспортных средств в сфере обязательного страхования гражданской ответственности...	59

<i>Дымолазов В.С.</i> Правовые основы прокурорского надзора за исполнением законов об отходах производства и потребления.....	63
<i>Иванова А.А.</i> Прокурорский надзор за соблюдением прав и законных интересов инвалидов и иных социально незащищенных категорий граждан в Санкт-Петербурге .....	77
<i>Казанова Н.А.</i> Прокурорский надзор за соблюдением прав инвалидов на беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры, на обеспечение лекарственными средствами, техническими средствами реабилитации, санаторно-курортным лечением.....	81
<i>Каюмов Т.Т.</i> Нарушения прав граждан в сфере предоставления услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств.....	90
<i>Патлаев Д.Е.</i> Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства Воронежской области.....	95
<i>Пашикина О.А.</i> Практика прокурорского надзора за исполнением законов об охране объектов культурного наследия в Удмуртской Республике.....	103
<i>Резниченко Е.А.</i> Надзор за соблюдением прав граждан в жилищно-коммунальной сфере при ограничении поставки топливно-энергетических ресурсов.....	111
<i>Рыбальченко Е.А.</i> Практика прокурорского надзора за соблюдением прав инвалидов и других социально незащищенных категорий граждан.....	113
<i>Сафарян А.С.</i> Прокурорский надзор за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности.....	118
<i>Сухов В.Е.</i> Проблемы правового регулирования отношений в сфере природопользования и охраны окружающей среды при осуществлении переданных полномочий.....	124
<i>Хромова Е.В.</i> О судебной защите жилищных прав граждан, пострадавших в результате крупномасштабного наводнения на территории Хабаровского края.....	127
<i>Шибина А.В.</i> Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов об охране здоровья.....	133
<i>Янгабышев С.Г.</i> Судебная защита прав многолетних семей на получение земельных участков.....	142

**Организация и осуществление прокурорского надзора  
за соблюдением Конституции Российской Федерации  
и исполнением законов в прокуратуре  
субъекта Российской Федерации**

*Сборник материалов семинара  
по обмену опытом*

Подписано в печать 09.12.2016. Формат 60x90/16. Печ.л. 9,25.  
Тираж 200 экз. Заказ 50.

Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15