

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ,
СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
И ГРАЖДАНИНА

Сборник материалов
семинара по обмену опытом

Москва • 2017

УДК 347.963
ББК 67.721-91
А43

Редакционная коллегия:

Н.Н. Карпов, заведующий кафедрой Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;
О.В. Смирнова, профессор кафедры Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент;
А.В. Савельева, доцент кафедры Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Рецензенты:

Е.Н. Шевченко, начальник отдела по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Псковской области;
И.В. Черепанова, доцент кафедры общих проблем прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства и участия прокурора в гражданском и арбитражном процессе Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

А43 **Актуальные вопросы прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав человека и гражданина:** сб. материалов семинара по обмену опытом / ред. коллегия Н.Н. Карпов, О.В. Смирнова, А.В. Савельева; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2017. – 148 с.

Сборник сформирован из материалов выступлений участников семинара по обмену опытом, состоявшегося на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 23–24 ноября 2016 г., на потоке повышения квалификации начальников управлений, отделов прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуратур по надзору за исполнением законов и соответствием законам правовых актов.

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

Подготовлено с использованием СПС «КонсультантПлюс».

УДК 347.963
ББК 67.721-91

© Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2017

Введение

Конституция Российской Федерации в ст. 2 провозглашает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства.

Положение об охране прав и свобод человека нашло свое отражение и в ст. 7 Конституции Российской Федерации, определившей, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливает, что защита прав и свобод человека и гражданина является одной из целей деятельности прокуратуры Российской Федерации. Во многих случаях своевременное вмешательство органов прокуратуры позволяет выявить и восстановить нарушенные права граждан. Осуществляя надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прокуроры руководствуются также требованиями приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», в п. 7 которого указано, что конкретными и систематическими действиями прокурорам следует реализовывать приоритетное направление прокурорского надзора – соблюдение прав и свобод человека и гражданина поднадзорными органами, учреждениями, организациями и их должностными лицами.

Однако, несмотря на принимаемые прокуратурой меры по выявлению, пресечению и предупреждению нарушений законов в указанной сфере, их количество значительно. Поэтому важную роль приобретают методическая подготовка прокуроров к проведению проверок, активный обмен положительным опытом работы на данном направлении.

Изложенное во многом предопределило практическую направленность выступлений слушателей на семинаре по обмену опытом, состоявшемся 23–24 ноября 2016 г. на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которые и предлагаются вниманию читателей.

А.В. Аршинова,
начальник отдела по надзору
за соблюдением федерального
законодательства прокуратуры
Ярославской области

О результатах работы прокуратуры Ярославской области по возвращению в федеральную собственность лесных участков

В прокуратуре Ярославской области с 2013 г. организована и успешно осуществляется работа по возвращению в федеральную собственность незаконно выведенных земельных участков, занятых лесами.

В соответствии со ст. 8 Лесного кодекса Российской Федерации леса на землях лесного фонда находятся в федеральной собственности. Однако указанное нормативное положение неоднократно нарушалось органами местного самоуправления во многих районах Ярославской области (Даниловском, Рыбинском, Первомайском, Переславском, Угличском и др.) – земли, занятые лесами, передавались в частную собственность.

Предварительный анализ состояния законности в рассматриваемой сфере показал, что сельскохозяйственные предприятия, воспользовавшись результатами проведенных в 90-х гг. реформ колхозного способа ведения сельского хозяйства, начали переоформление в собственность либо в аренду находившихся у них на праве постоянного (бессрочного) пользования земель, покрытых лесом. Ситуация осложнялась и тем, что в процессе массовой постановки (2004–2006 гг.) на кадастровый учет земли, покрытые лесом, ошибочно считались землями сельскохозяйственного назначения по принадлежности их сельскохозяйственным предприятиям.

Правительством Ярославской области были предприняты определенные попытки воспрепятствовать выводу лесов из федеральной собственности. 26.11.2008 было принято постановление Правительства области «О переводе земельных участков из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию зе-

мель лесного фонда» с приложением перечня земельных участков, переводимых из категории земель сельскохозяйственного назначения в категорию земель лесного фонда. При этом органами государственной области была нарушена процедура перевода земель из одной категории в другую. Так, отсутствие согласия на перевод правообладателя – сельскохозяйственных организаций – позволило оспорить такой перевод в судебном порядке.

Ярославским областным судом соответствующие действия и решения органов государственной власти субъекта были признаны незаконными (что в последующем в ходе арбитражных процессов создало дополнительные проблемы: возможность защищаться недобросовестным приобретателям, ссылаясь на преюдициальное значение решения областного суда).

Поводами к проведению прокурорских проверок стали обращения граждан, а также государственных органов власти и органов местного самоуправления области об активизировавшихся с 2012 г. рубках лесов на землях, принадлежащих сельскохозяйственным предприятиям.

Поскольку в Ярославской области объем данных земель значителен (250 тыс. га), а на их территории ведутся бесконтрольные рубки лесных насаждений, нарушения требований пожарной безопасности в лесах приобрели массовый характер. При этом у органов, уполномоченных на борьбу с лесными пожарами, на таких землях какие-либо полномочия отсутствуют.

Кроме того, начались процессы дробления лесных участков (в одном из районов лесной участок на берегу реки был разделен на 69 отдельных участков, проданных различным лицам, началось незаконное строительство). Логичным продолжением стали факты «огораживания» лесов и ограничения доступа граждан в леса, что прямо запрещено законом (ч. 1 ст. 11 Лесного кодекса РФ).

В конечном итоге нарушенными оказались и имущественные интересы государства на получение доходов от использования эксплуатационных лесов (лесные участки площадью около 1 тыс. га отдавались сельскохозяйственным организациям за 100–120 тыс. руб. (по выкупной стоимости земель сельскохозяйственного назначения), что значительно меньше годовой арендной платы за использование такого лесного участка в целях заготовки древесины).

Все это в совокупности создало серьезную комплексную социально-экономическую проблему.

В связи с изложенным в 2013 г. прокуратурой области была запланирована проверка соблюдения законодательства при использовании земель сельскохозяйственного назначения.

Анализ современного и ранее действовавшего законодательства показал, что согласно Основам лесного законодательства Союза ССР и союзных республик, утвержденных Законом СССР от 17 июня 1977 г., леса в СССР состояли в исключительной собственности государства и предоставлялись только в пользование. Они образовывали единый государственный лесной фонд. Единый государственный лесной фонд состоял из лесов государственного значения, то есть лесов, находившихся в ведении государственных органов лесного хозяйства, городских лесов, закрепленных лесов и лесов заповедников, а также колхозных лесов, т.е. лесов, находившихся на землях, предоставленных колхозам в бессрочное пользование.

Согласно Основам лесного законодательства Российской Федерации, введенным в действие с 15.04.1993, все леса и предоставленные для ведения лесного хозяйства земли образовали лесной фонд Российской Федерации.

В состав земель лесного фонда входили лесные земли (покрытые лесом, а также не покрытые лесом – вырубки, гари, редины, прогалины и др.) и нелесные земли (болота, дороги, квартальные просеки и др.).

Статьей 10 Основ предусматривалось, что во владении колхозов, совхозов находится лесной фонд, ранее переданный колхозам в бессрочное пользование, а также закрепленный за совхозами. При реорганизации колхоза или совхоза в другую сельскохозяйственную организацию ей передается во владение лесной фонд этого колхоза или совхоза.

Лесным кодексом РФ, введенным в действие с 04.02.1997, устанавливалось, что все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях городских и сельских поселений, а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью (лесные земли и нелесные земли), образуют лесной фонд.

Лесной фонд находится в федеральной собственности (ст. 19 Кодекса). Аналогичные положения закреплены в ст. 8 Лесного кодекса РФ, действующего с 01.01.2007.

Таким образом, леса, находившиеся в пользовании колхозов, не выбывали из государственной собственности ни в прошлом, ни в настоящем времени.

В процессе проверки проходил постоянный обмен имеющейся информацией между прокуратурой, органами государственной власти области, Территориальным управлением Росимущества в Ярославской области, филиалом ФГБУ «Федеральная кадастровая палата», Росреестром. Было установлено (путем изучения инвентаризационных описей учета земельных участков и прилагавшихся к ним документов), что какие-либо документы, свидетельствующие об установлении категории земель сельскохозяйственного назначения землям, на которых находятся леса, отсутствуют.

С целью формирования доказательственной базы для обращения с исками в суд были получены материалы лесоустройства, подтверждающие факт нахождения лесов на спорных землях более 80 лет.

Факт ведения рубок лесных насаждений был подтвержден фотоматериалами, представленными в прокуратуру области Департаментом лесного хозяйства Ярославской области.

В зависимости от конечных приобретателей лесных участков и с учетом требований ст. 52 АПК РФ и ст. 45 ГПК РФ прокуратурой области с участием районных прокуроров была организована работа по предъявлению исковых заявлений в арбитражные суды и суды общей юрисдикции о признании недействительными сделок, осуществленных органами местного самоуправления и сельскохозяйственными организациями, а в дальнейшем иными лицами, по распоряжению землями якобы сельскохозяйственного назначения.

Отдельной категорией явились «профилактические» иски – об изъятии «непереоформленных» земель (находящихся в постоянном (бессрочном) пользовании различных категорий пользователей). Такие иски независимо от того, кто являлся ответчиком (юридическое или физическое лицо), направлялись в суды общей юрисдикции. Основанием послужила законодательная ликвида-

ция института «права постоянного (бессрочного) пользования» (для сельскохозяйственных организаций). Иски заявлялись в защиту неопределенного круга лиц.

К участию в делах в качестве истца привлекалось Территориальное управление Росимущества по области (в арбитражных процессах – при возникновении необходимости), в качестве третьих лиц без самостоятельных требований – Департамент лесного хозяйства области, Управление Росреестра по области, филиал Кадастровой палаты по области.

Следует отметить, что после обращения в суды незаконные рубки лесов активизировались, но принятие обеспечительных мер (наложение ареста на земельные участки и запрет лесохозяйственной деятельности на них) позволило предупредить нанесение вреда лесам. По поручению прокуратуры области органами службы судебных приставов контролировалось выполнение обеспечительных мер – совместно с органами полиции и Департаментом лесного хозяйства области осуществлялось патрулирование лесов.

В настоящее время в прокуратуре Ярославской области отработана положительная судебная практика по возврату в федеральную собственность земельных участков, занятых лесами, ранее находившихся во владении колхозов.

Если суды общей юрисдикции первой и второй инстанций подтвердили законность требований прокуроров, то в арбитражных судах ситуация складывалась неоднозначно.

Суд первой инстанции, оценив представленные прокуратурой, контролирующими органами, органами власти доказательства того, что все эти земли фактически землями сельхозназначения не являлись, вынес аргументированные решения по первым «пробным» искам. Существо их заключалось в том, что земельный участок ошибочно был поставлен на кадастровый учет с категорией «земли сельхозназначения», в то время как всегда относился к землям лесного фонда и в земли сельхозназначения не переводился.

Решения суда были обжалованы ответчиками, и в 2014 г. возникла ситуация, когда судом апелляционной инстанции (г. Киров) решения Арбитражного суда Ярославской области о признании договоров купли-продажи земельных участков недей-

ствительными были отменены, в удовлетворении требований прокурора отказано. Обеспечительные меры также были отменены, и рубка лесных насаждений некоторыми сельскохозяйственными организациями возобновилась с удвоенной силой.

Решение суда апелляционной инстанции было мотивировано тем, что земельные участки в кадастре числились как «земли сельхозназначения», а вышеназванным решением суда общей юрисдикции области по иску об оспаривании нормативного правового акта органов государственной власти о переводе данных земель из категории земель сельхозназначения в земли лесного фонда категория земель была подтверждена.

Временный выход до обжалования в кассационном порядке был найден на межведомственном совещании в прокуратуре области: по некоторым хозяйствующим субъектам в районные суды прокурорами районов направлены иски о запрете лесохозяйственной деятельности до установления границ земельного участка на местности (имелись общие границы с лесным фондом). Стоит отметить, что до вынесения решения арбитражным судом апелляционной инстанции положительные судебные решения были получены.

Впоследствии с учетом грамотно построенной позиции прокуратуры области Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа отменены постановления Второго арбитражного апелляционного суда, решения Арбитражного суда Ярославской области об удовлетворении исковых требований прокуратуры оставлены в силе.

В связи с положительной судебной практикой арбитражных судов прокуратурой области продолжена работа по направлению аналогичных исковых заявлений в суд. В настоящее время в арбитражный суд направлено 39 исковых заявлений, из них 34 удовлетворено, 20 вступило в законную силу.

Горайпрокурорами в суды направлено 74 исковых заявления с требованиями о признании недействительной постановки на кадастровый учет земельных участков с присвоением им категории «земли сельскохозяйственного назначения», о внесении изменений в кадастровый учет в части категории земельных участков на «земли лесного фонда», о прекращении права постоянного бессрочного пользования земельными участками. В настоящее время

рассмотрено 64 иска. 61 заявление исполнено (на земельные участки зарегистрированы права Российской Федерации, присвоена категория «земли лесного фонда»).

В настоящее время в результате проведенной органами прокуратуры Ярославской области работы в федеральную собственность возвращено более 180 тыс. га земли.

Прокуратурой области проработан вопрос и об исполнении судебных решений. Выработан единый алгоритм действий (изменение категории земельного участка на основании судебного решения и материалов лесоустройства, регистрация права собственности Российской Федерации, изменение вида разрешенного использования).

Работа в указанном направлении продолжается и находится на особом контроле в прокуратуре области.

С.С. Берсеньев,
начальник отдела
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Ямало-Ненецкого
автономного округа

Некоторые вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением экологического законодательства в Арктической зоне

Территория Ямало-Ненецкого автономного округа в соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации, утвержденными Президентом Российской Федерации, с некоторыми другими регионами относится к Арктической зоне.

В регионе сосредоточено более 70% российских запасов газа. Открыто значительное количество месторождения углеводородного сырья. В этой связи особое значение имеет вопрос, связанный с обеспечением экологической безопасности.

Осуществление надзора за исполнением природоохранного законодательства с учетом масштабного освоения труднодоступных территорий Ямала представляет определенные трудности. В первую очередь это обусловлено спецификой транспортной инфраструктуры и климатическими особенностями Крайнего Севера.

В своем выступлении хотелось бы остановиться на некоторых проблемах осуществления прокурорского надзора на данном направлении.

Одной из таких проблем, которая потребовала вмешательства органов прокуратуры округа, является обеспечение экологической и промышленной безопасности скважин глубокого бурения, пробуренных за государственный счет и расположенных на нераспределенном фонде недр, т.е. тех недр, которые не были переданы в пользование хозяйствующим субъектам.

Техническое состояние скважин глубокого бурения распределенного фонда обеспечивается владельцами лицензионных участков и определяется заключенными с предприятиями ТЭК лицензионными соглашениями (где контролирующие органы могут повлиять на пользователя при проведении соответствующей проверки). Важная проблема была выявлена в связи с состоянием скважин нераспределенного фонда недр.

Основное бурение геологоразведочных скважин за государственный счет осуществлялось в период промышленного освоения месторождений Западной Сибири в 60–90-е гг. прошлого века. Бремя содержания таких скважин в силу закона возложено на собственника, то есть органы Росимущества.

Как свидетельствуют результаты прокурорских проверок, вследствие отсутствия финансирования, территориальной удаленности и труднодоступности таких скважин, их техническое состояние ни органами Росимущества, ни органами Росприроднадзора не контролировалось. По результатам проведенной нами в текущем году проверки было внесено представление в территориальное управление Росимущества по автономному округу. В настоящее время оно находится на рассмотрении.

Очевидно, что ситуация потребует дальнейшего контроля со стороны прокуратуры с целью разрешения проблем обеспечения экологической безопасности на указанных скважинах, в первую

очередь связанных с обеспечением бюджетного финансирования работ.

Другой серьезной проблемой, влияющей на экологическую безопасность Арктического региона, является причинение ущерба земле и водным объектам вследствие разливов углеводородного сырья, нефти и газового конденсата при его транспортировке.

В автономном округе действует одна из крупнейших в стране трубопроводных систем по транспортировке нефти, построенная в 70–80-х гг. прошлого столетия. Длительные сроки эксплуатации данной системы трубопроводов обуславливают проблемы с ее техническим состоянием.

В соответствии с законодательством системы магистральных, промысловых (межпромысловых) трубопроводов относятся к опасным производственным объектам.

На практике мы столкнулись с тем, что по данным контролирующего органа (Северо-Уральского управления Ростехнадзора) при эксплуатации промысловых и межпромысловых трубопроводов фиксировалось незначительное количество аварий (2–3 аварии в год).

Вместе с тем проведенная в ходе соответствующей проверки сверка данных о количестве инцидентов на трубопроводах, повлекших разлив нефти, выявила факты сокрытия нефтегазодобывающими и нефтетранспортными компаниями аварийных ситуаций.

Организации ТЭК необоснованно категорировали их как инциденты с целью избежать соответствующие правовые последствия, определенные Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», либо вообще не сообщали о них в контролирующие органы.

В текущем году нами было выявлено 3 факта сокрытия аварий на трубопроводах, которые сопровождались значительным выбросом нефтепродуктов в окружающую среду, а также свыше 80 инцидентов, по которым информация в контролирующие органы не направлялась вообще. По результатам принятых нами мер с участием органов Ростехнадзора проведены расследования обстоятельств и причин аварий. За сокрытие экологической информации виновные лица привлечены к административной ответственности (ст. 8.5 КоАП РФ).

В целях возмещения причиненного окружающей среде ущерба при разливе нефтепродуктов активно используем полномочия по обращению с исками в суд. В последнее время стали практиковать направление информации об инцидентах в региональный Департамент природно-ресурсного регулирования с целью обеспечения контроля за возмещением причиненного ущерба, его взыскания.

По итогам проведенных в истекшем периоде 2016 г. проверок в деятельности недропользователей выявлено 33 случая разлива нефти на общей площади 13 га. Размер причиненного ущерба составил более 64 млн руб.

По фактам загрязнения земель нефтепродуктами по материалам проверок, направленных в порядке ст. 37 УПК РФ, органами дознания возбуждены уголовные дела по ч. 1 ст. 254 УК РФ.

С целью получения данных о разливе нефти и нефтепродуктов осуществляется обмен информацией с контролирующими органами.

Соответствующая информация активно направляется в прокуратуру общественными и экологическими организациями. В этом году прокуратурой округа заключены соответствующие соглашения с общественными организациями, представляющими интересы коренных и малочисленных народов (которые проживают в тундре и ведут кочевой образ жизни, в силу чего могут стать свидетелями разлива нефтепродуктов на удаленных месторождениях, они все владеют спутниковыми телефонами, по которым могут передать информацию).

Еще одной проблемой, вскрытой в ходе проверок, стала эксплуатация предприятиями ТЭК промысловых нефтепроводов (нормативный срок службы которых для территории Западной Сибири определен в 10 лет) в отсутствие экспертизы промышленной безопасности либо с истекшим сроком эксплуатации.

В 2016 г. нами было выявлено 3 таких факта. На основании внесенных представлений владельцами трубопроводов произведены экспертизы промышленной безопасности, виновные лица привлечены к административной ответственности.

Проведенный нами анализ свидетельствует, что наибольшее количество аварийных случаев, в результате которых произошли разливы углеводородного сырья, зафиксировано на трубопрово-

дах, в отношении которых нормативные сроки их эксплуатации продлены по результатам проведенных эксплуатирующими организациями экспертиз промышленной безопасности.

К примеру, в феврале текущего года нами было установлено, что в результате аварии на трубопроводе (по причине коррозии металла) произошел разлив нефтепродуктов. Размер причиненного ущерба был оценен в 7 млн руб. Нормативный срок эксплуатации трубопровода на основании экспертизы был продлен до декабря 2017 г. При этом в 2015 г. по причине коррозии металла на данном трубопроводе фиксировались инциденты.

Понятно, что экспертиза о продлении нормативного срока эксплуатации трубопровода, проводимая за деньги заказчика, была сделана «не выходя из кабинета». Органы Ростехнадзора в силу предоставленных им полномочий проверку достоверности сведений, указанных в экспертных заключениях, проводить не могут.

В настоящее время мы пытаемся наладить практику привлечения к ответственности экспертных организаций, выдавших такие заключения (к сожалению, пока результатами поделиться не могу).

На протяжении последних лет мы также занимались проблемой снижения негативного воздействия на атмосферный воздух при сжигании растворенного (попутного) нефтяного газа на факельных установках.

Проверками выявлялись случаи, когда недропользователи не обеспечивали нормативный уровень утилизации попутного газа. За нарушение требований по рациональному использованию недр в округе была налажена практика привлечения лиц к административной ответственности (по ч. 1 ст. 8.10 КоАП РФ). Использовались полномочия по понуждению через суд обеспечить необходимый уровень утилизации попутного (нефтяного) газа.

По результатам вмешательства нефтедобывающими предприятиями построены газопоршневые электростанции, газ сдается на переработку на газоперерабатывающие заводы.

Подводя итоги, отмечу, что в мае текущего года вопросы соблюдения законодательства об охране окружающей природной среды субъектами недропользования в Арктической зоне обсуж-

дены на совещании при Генеральном прокуроре Российской Федерации Чайке Ю.Я.

Во исполнение принятых на совещании решений на территории округа реализуется комплекс мероприятий, в том числе прорабатывается вопрос создания банка данных о поступивших из контролирующих органов в органы прокуратуры и правоохранительные органы материалах о фактах нарушения законодательства, содержащих признаки уголовно наказуемых действий.

С.А. Быстрова,
начальник отдела по надзору
за соблюдением федерального
законодательства прокуратуры
Мурманской области

Некоторые вопросы, связанные с выявлением нарушений закона в сфере приватизации государственного имущества субъекта Российской Федерации

В своем выступлении хотелось бы поделиться определенным опытом по осуществлению надзора за исполнением законодательства о приватизации муниципального и регионального имущества.

Как и все органы прокуратуры, прокуратура Мурманской области проверяет законность принимаемых нормативных правовых актов, в том числе о приватизации государственного имущества субъекта Российской Федерации. При проверке прокурором оценивается законность принятого решения, соблюдение условий приватизации, проведение независимой оценки имущества приватизируемых объектов и т.д.

Хотелось бы поделиться с коллегами некоторыми интересными примерами, имевшими место в правоприменительной практике.

Так, в 2013 г. органами прокуратуры области в процессе проверки законности приватизации муниципального имущества

были выявлены нарушения законов о приватизации и об оценочной деятельности.

В соответствии с решениями Мурманского городского Совета от 2003 г. «О Прогнозном плане (программе) приватизации муниципального имущества города Мурманска» осуществлена приватизация Муниципального унитарного энергетического предприятия «Мурманская городская электросетевая компания» (МУЭП «МГЭС») путем преобразования его в Акционерное общество «МГЭС».

Сто процентов акций находилось в собственности муниципального образования г. Мурманск. В дальнейшем решениями Совета депутатов города Мурманска в Прогнозный план приватизации муниципального имущества г. Мурманска на 2010 г. внесены 100% акций ОАО «МГЭС», подлежащие внесению в уставной капитал открытых акционерных обществ.

Во исполнение указанных решений муниципальное имущество в виде 100% обыкновенных именных бездокументарных акций ОАО «МГЭС» внесено в качестве вклада в уставной капитал ОАО «Регионэнерго Менеджмент Групп» (в последствии – ОАО «МОЭСК»).

Рыночная стоимость пакета акций была оценена в 655 млн руб. в соответствии с отчетом об определении рыночной стоимости.

Акционерное общество «РМГ» передало муниципальному образованию в собственность дополнительные акции, размещаемые в процессе эмиссии акций, – именные обыкновенные акции бездокументарной формы, что составило долю в капитале эмитента – 25% + 1 акция.

При проверке деятельности органов местного самоуправления по распоряжению имуществом было установлено, что приватизация имущества проведена с нарушением положений Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ).

Так, надлежащей оценки акций ОАО «МГЭС» внесенных в оплату дополнительных акций, произведено не было. Отчет об определении рыночной стоимости пакета акций был выполнен с нарушением требований Закона об оценочной деятельности и фе-

деральных стандартов оценки. В этой связи по поручению прокуратуры области экспертно-криминалистическим отделом Управления ФСКН России по Мурманской области было проведено исследование, которое подтвердило доводы о занижении стоимости акций Общества.

Впоследствии, в августе 2013 г., прокуратурой Мурманской области в Арбитражный суд области был направлен иск к Комитету имущественных отношений г. Мурманска и Акционерному обществу «Мурманская областная электросетевая компания» с требованием о признании договора купли-продажи акций недействительным и применении последствий недействительности сделки. В процессе рассмотрения искового заявления в суде было проведено несколько экспертиз. Одна из них, проведенная по ходатайству прокуратуры, была проведена экспертом Автономной некоммерческой организации – «Содружество экспертов Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина». По результатам изучения соответствующих материалов эксперт пришел к выводу о том, что отчет о стоимости акций не соответствует требованиям законодательства и федеральным стандартам оценки, «поскольку вводит в заблуждение пользователя отчета относительно рыночной стоимости объекта оценки». Выявлены были и методические ошибки, а также недостатки, которые повлияли на рыночную стоимость пакета акций и, вероятно, привели к существенному занижению.

Определить рыночную стоимость акций на момент их оценки в 2010 г., эксперту не представилось возможным, поскольку ему не были предоставлены списки всех основных средств, имевшихся на балансе Акционерного общества, правоустанавливающие документы, технические паспорта на здания и сооружения. Встал вопрос о необходимости проведения еще одной экспертизы с представлением дополнительных документов. Ответчики в суде утверждали, что других материалов у них не имеется, и поэтому поисками необходимых документов пришлось заниматься прокуратуре.

По нашему ходатайству Арбитражным судом было установлено время для представления дополнительных документов, в которых нуждались эксперты.

Для достижения поставленной цели мы обратились к архивам в администрации города Мурманска, изучили и сделали копии документов из Росреестра, ранее представленных на регистрацию объектов. И в феврале 2015 г. была назначена повторная экспертиза. Эксперт Северо-Западного регионального центра судебной экспертизы Министерства юстиции Российской Федерации пришел к тем же выводам – о несоответствии отчета требованиям нормативно-методических документов и общепринятых методик. Так, в нем отсутствовал расчет основных средств, не был приведен их перечень. Значительная часть основных средств необоснованно учтена по балансовой стоимости и указано, что рыночная стоимость пакета акций ОАО «МГЭС» составляет 975 млн руб. Иными словами, стоимость акций была занижена на 300 млн руб.

Решением Арбитражного суда Мурманской области от 29.10.2015 иск прокурора был удовлетворен. Вынося решение по существу спора, суд пришел к выводу о том, что в силу ст. 168 ГК РФ договор купли-продажи является недействительной сделкой, совершенной в нарушение требований ст. 25¹ Федерального закона № 178-ФЗ.

Также были применены последствия недействительной сделки о возврате Акционерным обществом акции в собственность муниципального образования г. Мурманск, а Комитет имущественных отношений города – в собственность Акционерного общества «МОЭСК».

Данное решение обжаловалось в 13-й Арбитражный апелляционный суд и Арбитражный суд Северо-Западного округа.

Решением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 23.09.2016 в удовлетворении кассационных жалоб было отказано, решение Арбитражного суда Мурманской области оставлено без изменения.

Прокуратура взяла на контроль вопрос о своевременном направлении судом исполнительного листа в службу судебных приставов. После возбуждения исполнительного производства в про-

¹ Статья 25. «Внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы акционерных обществ».

куратуре области было проведено рабочее совещание по вопросу исполнения решения суда, на которое были приглашены представители службы судебных приставов-исполнителей, муниципального образования и Акционерного общества. Прокуратурой было рекомендовано изучить п. 7.3.3 постановления ФКЦБ РФ от 02.10.1997 № 27 «Об утверждении Положения о ведении реестра владельцев именных ценных бумаг» о переходе права собственности на ценные бумаги по решению суда, в соответствии с которым регистратор вносит изменения в реестр на основании представленного пакета документов (копии решения суда, исполнительного листа). В настоящее время решение суда исполнено, проходят заключительные процедуры регистрации.

За время работы в органах прокуратуры приходилось часто сталкиваться с неверным толкованием законодательства органами власти.

Так, Правительство Мурманской области в 2014 г. приняло постановление «Об утверждении порядка принятия решений об условиях приватизации государственного имущества Мурманской области», в которое в дальнейшем были внесены изменения.

Данные изменения позволяли приватизировать финансовые средства областного бюджета, вносимые в качестве вклада в уставной капитал открытых акционерных обществ, и не проводить независимую оценку рыночной стоимости данного объекта. Указанные положения Порядка вступили в противоречия с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации, законодательством о приватизации по той причине, что вопросы распоряжения финансовыми средствами областного бюджета не регулируются нормативными правовыми актами, регламентирующими правоотношения в сфере приватизации государственного имущества и не могут быть включены в план приватизации. С учетом этого прокуратурой области был принесен протест, в котором содержалось требование об исключении данных изменений. В адрес Губернатора области внесено представление.

Правительством Мурманской области протест был отклонен. По мнению органов исполнительной власти области, нормативный правовой акт не противоречил действующему законодательству, о чем прокуратура области была уведомлена.

В декабре 2015 г. прокуратурой области в Мурманский областной суд было направлено административное исковое заявление о признании недействующим в части Порядка принятия решения об условиях приватизации государственного имущества области.

В феврале 2016 г., по ходатайству Правительства области суд принял решение о прекращении производства по делу в связи с добровольным устранением нарушений.

П.С. Велим,
начальник отдела по надзору
за исполнением законодательства
в сфере экономики управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Тверской области

Практика надзора за исполнением законов о закупках товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Вопросы соблюдения законности в сфере экономики в условиях экономического кризиса имеют особое значение для обеспечения органами власти публичных обязательств.

Обеспечение законности в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд имеет фундаментальное значение для эффективного расходования бюджетных средств, защиты прав предпринимателей, противодействия коррупции и создания добросовестной конкуренции.

Отсутствие прозрачных механизмов определения стоимости закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, определения победителей проводимых аукционов и конкурсов, формирования требований к качеству и функциональным характеристикам предмета торгов приводят не только к необоснованным тратам денежных средств

налогоплательщиков, но и ущемлению охраняемых законом интересов государства и общества.

В связи с этим прокуратурой Тверской области были приняты меры к созданию условий для оценки включаемых в государственные и муниципальные контракты качественных и функциональных характеристик объектов закупок, их соответствия потребностям заказчика и материальной оценки.

Например, при изучении аукционных документов на приобретение жилых помещений в рамках реализации государственных и муниципальных программ переселения граждан из аварийного жилищного фонда было установлено, что размещенная аукционная документация содержит сведения о применении тарифного метода определения начальной цены контракта, исходя из предельных цен, установленных приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 27.12.2012 № 554 «О стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, предназначенной для определения в 2013 г. размера предельной стоимости одного квадратного метра общей площади жилых помещений, используемой при приобретении жилых помещений в рамках реализации Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», а также неопределенные требования к качественным и техническим характеристикам объекта закупки, которые не позволяют оценить соответствие закупаемого товара требованиям заказчика.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 64 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать в том числе наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст. 33 указанного Закона, обоснование начальной (максимальной) цены контракта.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки в документации должно носить объективный характер. В нем указываются функциональные,

технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен использовать, если это возможно, стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминологию, касающиеся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии.

В силу ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в ч. 1 данной статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемого товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Согласно ч. 1 ст. 22 Закона о контрактной системе начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующих методов: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно-сметный метод; 5) затратный метод.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) является приоритетным для определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Использование иных методов допускается в случаях, предусмотренных частями 7–11 настоящей статьи (ч. 6 ст. 22 Закона о контрактной системе).

В силу ч. 8 ст. 22 Закона тарифный метод применяется заказчиком, если в соответствии с законодательством Российской Федерации цены закупаемых товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд подлежат государственному регулированию или установлены муниципальными правовыми актами. В этом случае начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются по регулируемым ценам (тарифам) на товары, работы, услуги.

Таким образом, Закон указывает на необходимость обоснования начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), которая должна быть рассчитана с учетом целей закона, исходя из имеющейся у заказчика информации с учетом реальной стоимости соответствующего предмета заказа и требований заказчика.

В нарушение указанных требований Закона аукционная документация была утверждена и размещена в отсутствие обоснования начальной цены контракта, а также без функциональных, технических и качественных характеристик, эксплуатационных характеристик объекта закупки.

Ссылка в аукционной документации на использование тарифного метода определения начальной цены контракта является необоснованной, поскольку цены на квартиры в муниципальных образованиях Российской Федерации не подлежат государственному регулированию, а содержание в приказе Министерства регионального развития Российской Федерации от 27.12.2012 № 554 предельной стоимости одного квадратного метра общей площади жилых помещений в Тверской области не позволяет оценить включаемые в указанную цену технические, качественные и функциональные характеристики жилых помещений, исходя из места расположения, созданной инфраструктуры, наличия бытовой техники и сантехнического оборудования, в том числе газификации и подключения к объектам коммунального хозяйства и др., обозначенных аукционной документацией.

Утвержденная и размещенная на официальном сайте аукционная документация не содержит информации о функциональных, технических и качественных характеристиках, эксплуатационных характеристиках объекта закупки, поскольку в ней отсутствуют требования к отделочным материалам стен, полов,

потолков, электрическому и сантехническому оборудованию, дверям и др., а указание на такую характеристику, как «без повреждений», «покраска или оклейка обоями», «линолеум или ламинат», «электрические или газовые плиты», носит общий неопределенный характер и не позволяет оценить предъявляемые заказчиком требования к объекту закупки.

Отсутствие в аукционной документации сведений, позволяющих оценить предъявляемые заказчиком требования к объекту закупки, создает условия, при которых должностные лица заказчика могут руководствоваться собственным мнением при приемке товаров, выполненных работ или оказанных услуг, что не исключает возможности проявления коррупции.

По результатам выявленных нарушений ответственное должностное лицо УФАС России по Тверской области на основании постановлений прокурора привлечено к административной ответственности по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ (*утверждение конкурсной документации, документации об аукционе, документации о проведении запроса предложений, определение содержания извещения о проведении запроса котировок с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок*) по каждому проведенному аукциону.

По результатам рассмотрения внесенного представления виновные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

В связи с социальной значимостью заключенные контракты не оспаривались.

Примером эффективного использования данного подхода к обеспечению надзора явилась отмена управлением МЧС России по Тверской области аукционов на приобретение пожарной техники и противопожарного оборудования на общую сумму более 600 млн руб., по результатам рассмотрения внесенного прокуратурой области представления об устранении нарушений закона.

Так, утвержденная и размещенная на официальном сайте аукционная документация не содержала информации о функциональных, технических и качественных характеристиках, эксплуатационных характеристиках объекта закупки, поскольку в ней отсутствовали требования к комплектующему оборудованию, а указание на такую характеристику, как «магнитофон», «компью-

тер типа ноутбук», «фотовидеокамера», «система навигации с картой России», носило общий неопределенный характер и не позволяло оценить предъявляемые заказчиком требования к объекту закупки и его стоимость.

Кроме того, стоимость пожарных напорных рукавов с соединительной арматурой превышала аналогичную стоимость ранее заключенных контрактов.

В целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера в соответствии с требованиями ч. 1 и 2 ст. 80 Закона о контрактной системе, ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 21.12.1994 «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», п. 7.1, 8, 23 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления проводят предварительный отбор участников закупки, квалификация которых соответствует предъявляемым требованиям и которые в возможно короткий срок без предварительной оплаты или с отсрочкой платежа могут осуществить поставки необходимых товаров, выполнение работ, оказание услуг.

В связи с невыполнением требований законодательства прокурором района в суд направлено исковое заявление о понуждении администрации МО к проведению предварительного отбора участников размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Выявлялись факты включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являлись предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Межрайонной прокуратурой области проведена проверка соблюдения федерального законодательства при проведении 5 аукционов на оказание услуг по организации и проведению спортивно-массовых мероприятий в сфере молодежной политики, культурно-массовых мероприятий и туризма.

Было установлено, что фактически размещенная аукционная документация содержит сведения о заключении контракта на проведение от 5 до 61 мероприятия на территории муниципального образования в сфере спорта, молодежной политики, культурно-массовых мероприятий и туризма.

В силу ч. 2 ст. 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

При объединении товаров в один лот заказчику необходимо учитывать не только технологическую и функциональную взаимосвязь, но и способность потенциальных участников закупки выполнить тот или иной объем работ и принять участие в аукционе.

Поскольку заказчиком указанные требования соблюдены не были, прокуратурой в отношении главы администрации муниципального образования возбуждено 5 административных дел. По всем административным производствам глава администрации привлечен к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ (*включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой*).

Прокуратурой области дается также уголовно-правовая оценка действиям участников проводимых аукционов при предоставлении подложных документов.

Так, межрайонным прокурором в ходе проверки в сфере дорожной деятельности установлено, что при проведении администрацией города Кимры электронного аукциона на выполнение работ по содержанию улично-дорожной сети, скверов и парков победителем аукциона предоставлена банковская гарантия, которая в реестр банковских гарантий не включена и ОАО «Объединенный кредитный банк» не выдавалась.

В этой связи прокурором вынесено постановление в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, материал направлен в ОД МО МВД России «Кимрский» для возбуждения уголовного дела. Уголовное дело возбуждено по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 327 УК РФ.

В связи с выявлением факта заключения дополнительного соглашения к муниципальному контракту, которым изменены его существенные условия, в том числе сроки исполнения, прокуратурой в Арбитражный суд Тверской области направлено исковое заявление о признании дополнительного соглашения недействительным. Таким образом, органами прокуратуры Тверской области использован весь комплекс предоставленных прокурору полномочий, направленных на противодействие нарушениям Закона о контрактной системе.

М.Н. Веремейчик,
заместитель начальника управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Ивановской области

О практике прокурорского надзора за исполнением законов при расходовании бюджетных средств

Надлежащее исполнение бюджетного законодательства всеми участниками бюджетного процесса на каждой его стадии – основа для эффективной реализации приоритетных направлений

государственной политики, развития экономики, выполнения государством взятых на себя обязательств в социальной сфере.

Анализ состояния законности и практики прокурорского надзора позволяет говорить о распространенности нарушений бюджетного законодательства при расходовании бюджетных средств в деятельности участников бюджетного процесса. Это факты нецелевого и незаконного использования бюджетных средств на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации, их хищения, отсутствия надлежащего контроля главных распорядителей за адресным, целевым и эффективным использованием субсидий, ненадлежащего финансирования подведомственных учреждений.

Наибольшее число нарушений ежегодно пресекается в таких социально значимых сферах, как государственный оборонный заказ, здравоохранение, образование, градостроительство, природопользование, оборот государственного имущества. По всем выявленным в Ивановской области нарушениям приняты меры прокурорского реагирования.

В ходе проверок исполнения бюджетного законодательства в деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, их подведомственных учреждений выявлены факты злоупотребления полномочиями и халатности при расходовании бюджетных средств. Результатом проверок явилось направление материалов в порядке ст. 37 УПК РФ для решения вопроса о возбуждении ряда резонансных уголовных дел.

Так, по материалам проверки прокуратуры области возбуждено уголовное дело в отношении начальника УМВД России по Ивановской области по фактам злоупотреблений должностными полномочиями при расходовании средств федерального бюджета.

Денежные средства, выделенные на строительство здания УМВД, израсходованы на оплату невыполненных работ. Кроме того, закуплена дорогостоящая мягкая и корпусная мебель и иные предметы роскоши. Федеральному бюджету причинен ущерб в размере более 90 млн руб.

В июне 2016 г. начальнику УМВД России по Ивановской области вынесен обвинительный приговор, назначено наказание в виде трех лет лишения свободы с лишением звания генерала и государственных наград, а также права занимать государствен-

ные должности сроком на один год. Кроме того, к уголовной ответственности привлечен и начальник управления капитального строительства УМВД.

Вмешательства прокуратуры области потребовали факты злоупотребления полномочиями и мошенничества при расходовании денежных средств на строительство в областном центре ФКУ «УКС МЧС России» учебно-тренировочного комплекса в рамках государственной программы «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации».

ФКУ «УКС МЧС России» последовательно в 2012 и 2014 гг. заключены государственные контракты на строительство объекта на общую сумму порядка 360 млн руб. Контракты заключены на идентичные объемы и виды работ. Все денежные средства по ним израсходованы в полном объеме.

Между тем работы по контрактам выполнены фактически лишь на сумму 60 млн рублей, допущена приемка и оплата невыполненных работ, федеральному бюджету причинен ущерб. Здание учебно-тренировочного центра до настоящего времени не построено.

Прокуратурой области в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ направлено 3 материала для решения вопроса об уголовном преследовании бывших заместителей директора ФКУ «УКС МЧС России», а также руководства подрядчика. Проводятся процессуальные проверки.

Достаточно актуальными остаются вопросы расходования бюджетных средств, выделенных на обеспечение сохранности объектов культурного наследия. Ежегодно из федерального бюджета выделяются денежные средства на их восстановление и реконструкцию.

Прокуратурой области установлено, что в 2015 г. Ивановской области из федерального бюджета выделены и израсходованы денежные средства в сумме 11 млн руб. на реконструкцию объекта культурного наследия федерального значения «Церковь Успения (деревянная), 17 в.».

Охранные обязательства Епархия должным образом не оформила, а менее чем через месяц в церкви произошел пожар.

Непринятие мер к обеспечению сохранности данного имущества со стороны руководителя Территориального управления Росимущества в Ивановской области и его заместителя привело к существенному повреждению объекта культурного наследия федерального значения «Церковь Успения (деревянная), 17 в.» в результате пожара. Ущерб составил более 26 млн руб. Материалы проверки в отношении указанных должностных лиц направлены прокуратурой области в орган предварительного расследования, возбуждено и расследуется уголовное дело по ст. 243¹ УК РФ. В суд направлено исковое заявление об обязанности уполномоченных органов принять меры к обеспечению сохранности и восстановлению объекта культурного наследия федерального значения. Требования прокурора удовлетворены.

Распространенный характер имеют нарушения бюджетного законодательства при расходовании денежных средств, выделенных в сферах жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) и реализации жилищных прав граждан.

При проведении проверки в Департаменте социальной защиты населения Ивановской области прокуратурой области установлено, что в 2015 г. вдовам (вдовцам) граждан – участников ликвидации катастрофы на Чернобыльской АЭС, умерших вследствие лучевой болезни и других заболеваний, возникших в связи с чернобыльской катастрофой, а также инвалидов, умерших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, оказана государственная помощь в виде социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг.

При этом в соответствии с позицией Конституционного Суда РФ и Верховного суда РФ указанные категории граждан не имеют права на данную меру социальной поддержки.

В результате федеральному бюджету причинен ущерб в размере 1,8 млн руб.

Виновный в нецелевом использовании бюджетных средств Департамент социальной защиты населения Ивановской области по постановлению прокуратуры области привлечен к административной ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ. Назначено наказание в виде штрафа в размере 90 тыс. руб.

При реализации программ переселения граждан из аварийного жилья имеют место случаи невыполнения органами местно-

го самоуправления и подрядчиками обязательств по целевому и эффективному расходованию денежных средств, выделенных на строительство домов и покупку квартир.

Как следствие, для переселения приобретались жилые помещения в домах, спроектированных и построенных с нарушением строительных и противопожарных норм; завышались стоимость и объемы выполненных работ; вводились в эксплуатацию недостроенные многоквартирные дома. По материалам прокурорских проверок в указанной сфере возбуждено 6 уголовных дел (ч. 1 ст. 238, ч. 1 ст. 292, ч. 1 ст. 293 УК РФ). Подрядчики в судебном порядке понуждены к устранению недостатков.

В деятельности получателей бюджетных средств выявлены нарушения при использовании межбюджетных субсидий, предоставленных на развитие образования, здравоохранения.

Так, в городском округе Шуя Ивановской области планировалось построить детский сад на 220 мест. Работы по строительству в полном объеме не выполнены. Банковская гарантия, предусматривающая возможность покрытия расходов, связанных с некачественным выполнением работ, муниципальным заказчиком к исполнению в установленный срок не предъявлена. Бездействие начальника муниципального учреждения «Управление городского хозяйства» повлекло причинение бюджетам всех уровней ущерба в размере свыше 11 млн руб. По материалам прокурорской проверки в отношении руководителя муниципального учреждения возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 1 ст. 285 УК РФ.

В сфере здравоохранения пресечены многочисленные факты нецелевого использования бюджетных средств, выделенных на приобретение лекарственного препарата «Туберкулин». Медицинскими учреждениями указанный лекарственный препарат незаконно закупался за счет средств Территориального фонда обязательного медицинского страхования. Прокуроры в судебном порядке добивались возврата в федеральный бюджет незаконно израсходованных денежных средств. Требования прокуроров удовлетворены, в федеральный бюджет возмещено порядка 3 млн руб.

Вместе с тем проблемы с обеспечением государственных гарантий в сфере здравоохранения, лекарственного обеспечения имеют место во многих регионах. Прокуроры в судебном поряд-

ке, вплоть до Верховного Суда РФ, оспаривают территориальные программы бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. Однако на момент принятия окончательных решений по делам финансовый год подходит к концу и исполнить решение становится затруднительным. Указанная проблема требует решения на уровне федерального нормативного правового регулирования.

Подводя итог, следует отметить, что от эффективного прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства напрямую зависит обеспечение гарантированных государством прав граждан во всех сферах правоотношений.

А.Б. Газалова,
заместитель начальника
управления по надзору
за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
г. Санкт-Петербурга – начальник
отдела по надзору за исполнением
законодательства в сфере экономики
и охраны природы

Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия

На территории Санкт-Петербурга расположено свыше 3 тыс. объектов культурного наследия (далее – Объекты, Памятники), включающих в себя более 8,5 тыс. (8630) зданий и сооружений. Основная часть из них сконцентрирована в центральных районах и исторических пригородах. Значительная часть города находится в границах зон охраны Памятников.

Анализ состояния законности и практика прокурорского надзора в данной сфере свидетельствуют о многочисленных нарушениях как в деятельности пользователей Объектов, так и в работе регионального органа их охраны – Комитета по государст-

венному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга (далее – КГИОП, Комитет) и требуют пристального внимания прокуроров.

С 2011 г. организация работы на данном направлении строится на основании приказов прокурора города, во исполнение которых обеспечивается регулярная актуализация перечней объектов культурного наследия, используемых в работе, а также проведение на основании поступившей информации о возможных нарушениях проверок объектов культурного наследия на предмет их технического состояния, законности выполняемых на них работ и т.п. С этой целью на сетевом ресурсе Управления по надзору за исполнением федерального законодательства в общем доступе размещены вышеуказанные перечни, а также информация органов исполнительной власти и Санкт-Петербургского отделения ВООПИиК¹ для использования районными прокуратурами при планировании проверочных мероприятий.

Проблемы сохранения памятников в 2014 г. обсуждались на Общественном совете при прокуратуре Санкт-Петербурга.

В 2015 г. был проведен круглый стол с участием заместителей и помощников районных и специализированных прокуроров, посвященный изменениям законодательства, правоприменительной и судебной практике в данной сфере. Прокурором города 03.11.2015 был издан приказ о дополнительных мерах по оптимизации надзорной деятельности на данном участке работы. В соответствии с ним районные прокуратуры в докладных записках ежемесячно отчитываются о проделанной работе.

Хотелось бы отметить, что к наиболее распространенным нарушениям, выявляемым прокурорами, относятся:

1. Факты выполнения на Объектах и их территориях работ, нарушающих их внешний облик, в отсутствие разрешительной документации КГИОП.²

Например, по постановлению прокурора Кронштадтского района решением суда должностное лицо управляющей компании было привлечено к административной ответственности по ст. 7.14

¹ ВООПИиК – Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры.

² КГИОП – Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры.

КоАП¹ РФ за самовольный демонтаж балкона на выявленном Объекте.

За работы по оборудованию кабинетов в чердачном пространстве здания – Памятника в отсутствие разрешительной документации КГИОП, в том числе задания и согласованной им проектной документации, на основании постановления прокурора Центрального района СПб ГАУК «Санкт-Петербургский государственный театр музыкальной комедии» привлечен судом к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.13 КоАП РФ.

Аналогичные нарушения выявлялись также прокурорами Адмиралтейского, Калининского, Невского, Петроградского и Приморского районов Санкт-Петербурга.

2. Факты уклонения от соблюдения требований законодательства об охране Объектов, следствием которых может явиться их разрушение, в том числе при попустительстве ответственных органов и организаций.

Так, по материалам проверки прокурора Центрального района по факту самоуправных работ в нежилом помещении дома – Памятника № 7 по ул. Рубинштейна в отсутствие разрешительной документации КГИОП работы продолжались, несмотря на выданные им предписания. Впоследствии материалы были направлены в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ и органом дознания возбуждено и расследуется уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 330 УК РФ.

Кроме того, в связи с неприятием администрацией района и управляющей компанией действенных мер, понуждающих собственника привести указанное помещение в прежнее состояние, прокурором района были внесены представления об устранении выявленных нарушений. Дела об административных правонарушениях по ст. 7.13 КоАП РФ находятся на рассмотрении.

3. Факты самовольного, в отсутствие разрешительной документации, размещения на фасадах Объектов дополнительного оборудования.

¹ Статья 7.14 «Организация или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения органа, осуществляющего государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия».

По результатам проверки прокурора Кронштадтского района руководитель ООО «Книжный дом «Родина» был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.13 КоАП РФ, который разместил вывеску на фасаде Памятника без разрешительной документации КГИОП.

Аналогичные нарушения выявлялись прокурорами Адмиралтейского, Калининского, Петроградского и Приморского районов.

4. Прокурором Московского района было внесено представление и возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ в связи с установлением факта выполнения АО «УНР-27 треста № 16» работ по приспособлению для современного использования Объекта «Дом Пушкины» в отсутствие лицензии на осуществление деятельности по сохранению памятников, которое прекращено судом в связи с истечением сроков давности привлечения к ответственности. Устранение нарушений контролируется прокурором района.

5. В ходе прокурорских проверок выявлялись многочисленные факты невыполнения владельцами и пользователями Объектов требований законодательства о государственной охране Памятников, влекущие их ненадлежащее содержание и разрушение, в том числе управляющими компаниями.

Так, по постановлению прокурора Приморского района решением суда должностное лицо управляющей компании было привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.13 КоАП РФ за неудовлетворительное состояние конструкций балконов многоквартирного дома – выявленного Объекта.

По постановлению прокурора Адмиралтейского района за повреждение фонаря-торшера в составе Объекта «Памятник императору Николаю I» при установке рекламного оборудования индивидуальный предприниматель Б., выполнявший работы, судом был привлечен к ответственности по ч. 1 ст. 7.13 КоАП РФ.

Следует отметить, что подобные нарушения выявлялись прокурорами Василеостровского, Выборгского, Калининского, Кронштадтского, Невского, Петроградского, Петродворцового, Пушкинского, Фрунзенского районов, Санкт-Петербургом

прокурором по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах.

6. Прокурорами выявлялись многочисленные факты неисполнения пользователями объектов принятых на себя охранных обязательств.

Прокурором Выборгского района в Василеостровский районный суд Санкт-Петербурга было направлено исковое заявление к ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный горный институт имени Г.В. Плеханова» об обязанности разработки проектной документации на ремонт и реставрацию Объекта «Дача К.Г. Фаберже», а также о выполнении данных работ. Данное требование было обусловлено тем, что в установленные охранным обязательством сроки необходимые мероприятия институтом выполнены не были, что в свою очередь привело к неудовлетворительному состоянию Памятника.

Аналогичные нарушения выявлялись прокурорами Приморского района и Петербургского метрополитена.

7. На основании материалов проверки прокурора Адмиралтейского района, направленных в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, органом дознания было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 243 УК РФ (хищение элементов центральной лестницы, отнесенных к предмету охраны Объекта «Дом княгини Шаховской (купца Чугреева)», в этом доме в 1836–1837 гг. жил М.Ю. Лермонтов). Приговором Октябрьского районного суда Рыбченко О.В. признан виновным в совершении указанного преступления с назначением штрафа в размере 1 млн руб. и освобождением от наказания в связи с амнистией.

Кроме того, по факту бездействия в части обеспечения сохранности Объекта, приведшего к утрате предметов его охраны, прокурором района в адрес главы администрации было внесено представление об устранении нарушений закона. В целях обеспечения сохранности здание было огорожено строительной сеткой.

Следует подчеркнуть, что прокуратурой города особое внимание уделяется работе КГИОП. В ходе проверки его деятельности были выявлены следующие нарушения: ненадлежащее осуществление надзорных полномочий по контролю за состоянием

памятников, несвоевременная организация проверочных мероприятий либо их непроведение, отсутствие контроля за выданными предписаниями, нарушение порядка выдачи разрешительной документации на выполнение работ по сохранению памятников и приемке выполненных работ, несоблюдение процедуры рассмотрения историко-культурных экспертиз, нарушение порядка рассмотрения жалоб граждан, нарушение порядка рассмотрения актов государственных историко-культурных экспертиз, несоблюдение процедур выдачи заданий на проведение работ по сохранению Памятников, разрешений на строительство и проведение работ по сохранению памятников, а также разрешений на ввод объекта в эксплуатацию, ненадлежащее рассмотрение обращений граждан, нарушения законодательства о защите прав предпринимателей.

По фактам нарушений, допущенных КГИОП, прокуратурой города были внесены представления в адрес его председателя и курирующего вице-губернатора. Данные представления были рассмотрены в 2016 г. и удовлетворены. Пятнадцать должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности. Организованы служебные проверки. По постановлениям прокурора должностные лица КГИОП привлечены к административной ответственности по ст. 5.59, ч. 1.1 ст. 5.63, ст. 19.6.1 КоАП РФ.

Кроме того, прокуратурой города опротестовано распоряжение КГИОП от 31.03.2016 № 10-110 об отказе о включении в реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленного объекта культурного наследия по адресу: г. Петергоф, ул. Михайловская, д. 15. По результатам рассмотрения протеста прокурора незаконный правовой акт был отменен.

М.В. Гришин,
начальник управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Орловской области

Некоторые вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об оружии

Прокуратурой области была проведена проверка исполнения законодательства об оружии. Полагаю, что нет необходимости перечислять все выявленные нарушения. Хотелось бы акцентировать внимание только на некоторых из них, которые могут представлять для коллег определенный интерес.

По каждому району прокуратурой списки владельцев оружия были направлены в территориальные отделы ЗАГС. Проведенной сверкой было установлено, что в отношении 108 умерших граждан не проведены обязательные мероприятия, связанные с изъятием оружия, а также не аннулированы записи о наличии у таковых соответствующих разрешений.

По результатам проведенных мероприятий, в том числе с привлечением полиции, местонахождение трех единиц огнестрельного оружия, ранее принадлежавших умершим гражданам, установлено не было. В конечном итоге по данным фактам были возбуждены два уголовных дела по ч. 1 ст. 226 УК РФ (хищение оружия). Если это оружие станет еще и предметом какого-либо преступления, то, конечно же, речь пойдет об уголовной ответственности должностных лиц по халатности.

Владельцы гражданского оружия были проверены на наличие судимости по данным ИЦ УВД. В результате были выявлены факты наличия разрешений на хранение и ношение оружия у лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за преступления, совершенные умышленно, как на момент выдачи разрешения, так и после выдачи такового.

В ходе проверки, проведенной прокуратурой Краснозоренского района, было установлено, что инспектором ЛРП выдано разрешение на хранение оружия своему отцу, который отбывал

наказание в виде реального лишения свободы за совершение умышленных преступлений средней тяжести против собственности, и на момент выдачи разрешения на хранение (ношение) оружия судимость погашена не была.

Хотелось бы отметить, что подобные нарушения выявлены в действиях инспектора ЛПП ОМВД по Кромскому району при выдаче разрешения на хранение оружия лицу судимому за тяжкое преступление, а также другие случаи выдачи разрешения судимым лицам.

Материалы по указанным фактам прокурорами Краснозренского и Кромского районов области в порядке ст. 37 УПК РФ направлены в следственные органы. Полагаю, что сверку следовало бы проводить по данным ГИЦ МВД, так как в базе одного субъекта отсутствовали сведения о судимостях, полученных гражданами в других субъектах Российской Федерации.

Такая же сверка была проведена с базой ИБД «Регион»¹ на предмет совершения владельцами оружия административных правонарушений, посягающих на общественный порядок. В результате были установлены факты бездействия должностных лиц по аннулированию разрешений.

Так, прокурором Корсаковского района установлено, что А. начальником Мценского ОВД по г. Мценску было выдано разрешение на хранение и ношение охотничьего огнестрельного оружия, на основании чего он приобрел гладкоствольное охотничье оружие. Как установлено в ходе проверки, А. в течение года трижды привлекался к административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. В связи с этим прокурором района в суд было направлено заявление в порядке ст. 45 ГПК РФ о прекращении действия права на приобретение, хранение и ношение оружия А.

Заявление прокурора Мценским районным судом было удовлетворено в полном объеме.

¹ Информационная база данных, содержащая сведения о привлечении лиц к административной ответственности.

Важно подчеркнуть, что проверка выявила факты непривлечения владельцев гражданского и служебного оружия к административной ответственности за нарушение правил его хранения.

Так, на территории г. Ливны выявлено 58 лиц, имеющих оружие с просроченным разрешением. Вместе с тем вопрос о привлечении их к административной ответственности в установленном порядке не ставился.

Кроме того, проверка показала, что в целом по области у 472 лиц истекли сроки действия разрешений на хранение и ношение оружия. В установленные законом сроки разрешения указанным лицам не продлены.

Вместе с тем к административной ответственности по ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ подразделениями УМВД России по области привлечено лишь 13 человек из 472 возможных. Данный факт свидетельствует о необоснованном бездействии органов полиции. Хотелось бы подчеркнуть, что в случае истечения срока разрешения на хранение оружия имеет место незаконное его хранение. Действия лица в данном случае подлежат квалификации помимо ч. 1 ст. 20.11 КоАП РФ (нарушение сроков перерегистрации) и по ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ (незаконное хранение оружия). Санкция ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ предусматривает в обязательном порядке конфискацию оружия, во всех случаях ответственность по ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ игнорировалась. Про наличие данной статьи просто «забывали».

В ходе проверки также было установлено, что Центром лицензионно-разрешительной работы УМВД России по области проводились проверки деятельности групп ЛРР в территориальных отделах полиции. Однако нарушения, выявленные прокурорами, свидетельствуют о неполноте и неэффективности проверок, проведенных указанным Центром.

В этой связи прокуратурой области начальнику УМВД России по области было внесено соответствующее представление. По результатам его рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечены 5 должностных лиц.

Прокуратурой Заводского района г. Орла проводилась проверка по факту взрыва пиротехнических изделий в складском помещении на территории частного домовладения, повлекшего

смерть двух лиц, уничтожение и повреждение нескольких десятков домов.

Как было установлено проверкой, хозяин данного склада периодически рядом с помещением этого склада запускал пиротехнические изделия. Во дворе пустые гильзы наполняли содержимым, хозяин склада и его работники курили рядом с указанным помещением.

В мае – июне 2014 г. жители дома, расположенного недалеко от этого склада, довели соответствующую информацию до сведения участкового ОП № 2 УМВД России по г. Орлу. Однако надлежащих мер по проверке законности хранения пиротехнических изделий на данном складе должностным лицом ОП № 2 УМВД России по г. Орлу принято не было.

По постановлениям прокурора, вынесенным в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, СУ СК России по Орловской области были возбуждены уголовные дела по ч. 3 ст. 238 и ч. 3 ст. 293 УК РФ. При расходовании бюджетных средств – помощи гражданам, пострадавшим от взрыва, прокурором также выявлены два хищения бюджетных средств путем мошенничества. В отношении виновных лиц вынесены обвинительные приговоры.

Всего по результатам проведенных проверок соблюдения требований законодательства органами внутренних дел при осуществлении функции по контролю за оборотом гражданского оружия внесено 32 представления, по итогам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены 40 должностных лиц. В суд направлено 77 исковых заявлений об аннулировании разрешений на хранение и ношение оружия. Четыре материала проверки в порядке ст. 37 УПК РФ направлены в следственные органы. По результатам их рассмотрения были возбуждены 4 уголовных дела.

Т.А. Доценко,
начальник управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Алтайского края

**Взаимодействие с предпринимательским сообществом
и мониторинг общедоступных источников
как способы выявления прокурором нарушений
прав хозяйствующих субъектов**

Взаимодействие прокуратуры с предпринимательским сообществом давно стало неотъемлемой частью нашей работы, но результативность данного взаимодействия с точки зрения прокурорского надзора не всегда приносит удовлетворение.

В прокуратуре Алтайского края формы взаимодействия с региональным Уполномоченным по защите прав предпринимателей (далее – Уполномоченный) и общественными объединениями бизнесменов следующие. Это совместные выезды с Уполномоченным, прием предпринимателей в городах и районах края, участие в заседаниях экспертно-консультативного совета при Уполномоченном, Общественного совета по защите прав предпринимателей при Губернаторе края и межведомственной комиссии по снижению административных барьеров в бизнесе администрации края; обучение предпринимателей в рамках семинаров и форумов, организуемых объединениями предпринимателей, а также деятельность Общественного совета по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре края.

Не претендуя на оригинальность данных форм, полагаю, что многие из вас могут привести еще с десяток. В своем выступлении хочу поделиться определенными результатами работы, которые могут быть полезными в прокурорской практике.

Наша работа с бизнес-сообществом показала, что предприниматели в большей степени готовы к открытому диалогу в рамках работы своих общественных объединений. Следует отметить, что руководители объединений предпринимателей участвуют в работе Общественного совета при прокуратуре края, но занимают

при этом довольно пассивную позицию. Поэтому было принято решение о более активном участии в мероприятиях, которые сами предприниматели и организуют для обсуждения проблемных вопросов.

Так, в марте 2016 г. на ежегодном собрании Союза крестьянских (фермерских) формирований Алтайского края, в работе которых приняли участие сотрудники прокуратуры края, были обсуждены вопросы весового контроля за грузоперевозками. Предприниматели высказывали претензии к работе пункта весового контроля на Правобережном тракте в г. Барнауле, некорректности результатов взвешивания тяжеловесного транспорта и необоснованному в связи с этим привлечению к административной ответственности по ч. 1 и 2 ст. 12.21.1 КоАП РФ¹, где максимальная сумма штрафных санкций составляет 300 тыс. руб. Дополнительной финансовой нагрузкой для бизнеса, помимо высоких штрафных санкций, в этом случае являлось также возмещение владельцами транспортных средств вреда, причиняемого автомобильным дорогам.

Полученная информация стала основанием для организации прокурорской проверки с привлечением специалистов ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Алтайском крае и Республике Алтай». В конечном итоге было установлено, что при взвешивании имело место искажение весовых параметров в сторону увеличения с превышением установленной заводом-изготовителем погрешности почти в 45 раз. Сама же весовая площадка не соответствовала условиям эксплуатации оборудования.

Эта проблема, по словам предпринимателей, возникла несколько месяцев назад, а именно, как выяснилось позже, после установления нового комплекта весов, а органы государственной власти и контроля края отказались вмешиваться в ситуацию, ссылаясь на наличие акта поверки весового оборудования. Ситуация усугублялась тем, что весы были размещены на практически единственной дороге, по которой разрешен въезд большегрузных машин в краевую столицу.

¹ Статья 12.21.1 КоАП РФ «Нарушение правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства».

Прокуратурой края было внесено представление в краевое государственное казенное учреждение «Управление автомобильных дорог Алтайского края». По результатам рассмотрения данного представления была приостановлена эксплуатация пункта весового контроля, был проведен капитальный ремонт площадки, откалиброваны весы. Само краевое учреждение по инициативе прокуратуры края было привлечено к административной ответственности по ст. 19.19 КоАП РФ за нарушение законодательства об обеспечении единства измерений.

Судами в настоящее время пересматривается свыше 80 административных дел в отношении предпринимателей.

За два года прокуратурой края с Уполномоченным было проведено 9 совместных приемов с выездами в муниципальные образования края. Результатом одного из них стала полномасштабная проверка деятельности местной администрации. На одной из встреч Уполномоченного и работника аппарата прокуратуры края с предпринимателями этого района они высказали серьезные претензии к работе районной администрации. Следует отметить, что в основном все доводы бизнесменов нашли свое подтверждение. Проведенной прокурорской проверкой в деятельности администрации района были выявлены многочисленные нарушения закона в бюджетной сфере, в том числе задолженность перед хозяйствующими субъектами по оплате 15 контрактов, заключенных в целях ликвидации последствий паводка, а также ненадлежащее финансирование двух муниципальных программ в сфере сельского хозяйства, повлекшее невыполнение всех предусмотренных ими мероприятий.

После рассмотрения мер прокурорского реагирования задолженность перед хозяйствующими субъектами сократилась на треть (более 4 млн руб.), а предусмотренные муниципальными программами мероприятия были профинансированы. Важно подчеркнуть, что выявленные нарушения, а также ряд других послужили основанием для отстранения депутатами главы администрации района от должности.

Хотелось бы отметить, что для получения сведений о нарушении прав предпринимателей прокуратура Алтайского края активно использует общедоступные источники – официальные сайты органов государственной власти, местного самоуправления,

контролирующих органов, судов; средства массовой информации, мониторинг Интернет-ресурсов, в том числе Единого портала государственных и муниципальных услуг, Федеральной государственной информационной системы Единый реестр проверок (далее – ЕРП). Более половины всех мер прокурорского реагирования за первое полугодие 2016 г. – результат активного мониторинга общедоступных сведений.

В январе текущего года прокуратурой края по результатам мониторинга официального сайта Главного управления МЧС России по Алтайскому краю были установлены факты организации проверок соблюдения требований пожарной безопасности в отношении хозяйствующих субъектов с нарушением требований закона. Так, на официальном сайте был размещен план проведения проверок в отношении физических лиц – правообладателей объектов защиты на 2016 г. В нем были предусмотрены проверки соблюдения законодательства о пожарной безопасности при эксплуатации таких объектов защиты, как административно-хозяйственные, складские и иные нежилые помещения, магазины, кафе, шиномонтажные мастерские. С учетом того, что план предусматривал проверки только в отношении физических лиц, он был сформирован Главным управлением самостоятельно, без согласования с прокурором. Между тем, как выяснилось, значительное число включенных в план граждан зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей, использующих принадлежащие им объекты для хозяйственной деятельности.

Таким образом, контрольная деятельность в отношении данных лиц должна была осуществляться исключительно в рамках Федерального закона № 294-ФЗ, запрещающего на период 2016–2018 гг. проведение плановых проверок в отношении субъектов малого предпринимательства. Запланировав проведение проверочных мероприятий в отношении индивидуальных предпринимателей в 2016 г., Главное управление МЧС России по Алтайскому краю пыталось «обойти» установленный Законом запрет. По результатам рассмотрения представления прокуратуры края из плана проведения проверок в отношении физических лиц – правообладателей объектов защиты на 2016 г. надзорным органом исключено более 700 проверок в отношении индивидуальных предпринимателей.

После применения мер прокурорского реагирования региональным органом государственного экологического надзора прекращена практика подмены контрольных мероприятий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей административными расследованиями и рейдовыми осмотрами.

Изучение размещенных на официальном сайте органа контроля результатов рейдовых мероприятий показало, что нередко должностными лицами Главного управления природных ресурсов и экологии края в рамках плановых (рейдовых) осмотров, не предполагающих взаимодействие с хозяйствующими субъектами, проводились опросы лиц, изучение документов и обследование эксплуатируемых объектов и территорий, а поступающие обращения о нарушении предпринимателями обязательных требований законодательства использовались в качестве оснований для рейдовых мероприятий с целью избежать процедуры организации внеплановых проверок, в том числе с согласованием в органах прокуратуры.

Актуальные и своевременные сведения о незаконных контрольных мероприятиях в отношении предпринимателей дает ЕРП, в котором с 1 января 2017 г. начнут работать и органы муниципального контроля.

По результатам изучения ЕРП прокуратурой Алтайского края наработана определенная административная практика.

Например, по результатам изучения проверок, внесенных в ЕРП Главным управлением Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности и Межрегиональным управлением Ространснадзора по Алтайскому краю и Республике Алтай, установлены факты проведения внеплановых проверок исполнения юридическим лицом ранее выданного предписания, в ходе которых должностные лица вышли за пределы предмета проверки. По инициативе прокуратуры края нерадивые контролеры привлечены к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.6.1 КоАП РФ, а сотрудник регионального управления Россельхознадзора оштрафован по инициативе прокурора судом по ст. 13.27 КоАП РФ. Основанием для этого также послужили результаты изучения ЕРП – орган контроля не разместил в установленный законом 10-дневный срок информацию о результатах проверки в отношении одного из предприятий края, хотя со дня ее окончания прошло три месяца.

Важно подчеркнуть, что привлечение к административной ответственности сотрудников органов контроля не является самоцелью. Главной задачей является обеспечение достоверности информации в ЕРП и своевременности ее внесения.

Большое количество нарушений выявлено прокурорами в сфере информационной поддержки хозяйствующих субъектов, где требовался мониторинг официальных сайтов органов местного самоуправления, а также данных Единого портала государственных и муниципальных услуг.

По результатам данного мониторинга установлено, что зачастую размещенная информация на официальных сайтах муниципалитетов содержала неполные либо неактуальные данные о реализации муниципальных программ, количестве субъектов малого и среднего предпринимательства, их классификации по видам экономической деятельности, числе замещенных рабочих мест, обороте товаров (работ, услуг), производимых субъектами малого и среднего предпринимательства. Сведения Портала об оказываемых муниципальных услугах органами местного самоуправления своевременно не обновлялись. В результате проделанной работы прокурорами края было внесено 400 представлений.

И в завершение хотелось бы несколько слов сказать о проведении открытого форума. Данное мероприятие прокуратурой Алтайского края было проведено в рамках исполнения решения коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по итогам работы за 1-е полугодие 2016 г., где обсуждались вопросы защиты прав предпринимателей. На форуме состоялся живой открытый диалог участников-предпринимателей, Уполномоченного, органов государственной власти края. Итогом форума стала организация четырех прокурорских проверок, в том числе налогового органа и территориального управления Роспотребнадзора, которые в настоящее время проводятся.

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

О практике прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере расчетов за коммунальные ресурсы

Пермский край на сегодняшний день является одним из «лидеров» в Российской Федерации по размеру долга за поставленные коммунальные ресурсы, который составляет почти 10 млрд руб. Этот долг, к сожалению, ежегодно возрастает.

В этой связи прокуратурой края в текущем году был принят ряд организационных мер и существенно активизирована надзорная работа в данном направлении.

На расширенном заседании «годовой» коллегии перед прокурорами была поставлена задача: принять меры, направленные на недопущение роста названной задолженности, охватить в течение этого года проверками все управляющие компании. На места направлено соответствующее задание, за исполнением которого был установлен контроль с заслушиванием прокуроров при руководстве прокуратуры края.

Но перед этим в конце прошлого года мы вооружили коллег необходимыми документами и знаниями. Аппаратом прокуратуры края с привлечением специалистов местных вузов были проведены проверки в отдельных управляющих компаниях по использованию ими денежных средств граждан, поступивших для оплаты услуг ЖКХ. По результатам проверок в следственные органы направлено 3 постановления в порядке ст. 37 УПК РФ, по которым возбуждены уголовные дела.

Материалы этих проверок были обобщены и легли в основу методических рекомендаций, которые направлены на места. Провели также обучение наших работников на семинарских занятиях.

К проведению проверок повсеместно были привлечены специалисты контрольно-счетных и ресурсоснабжающих организаций. Именно они в том числе оказали содействие в изучении и анализе финансовых документов, при их отсутствии указывали альтернативные источники необходимой информации (ввиду различий в используемых системах бухгалтерского учета, наименования документов могут отличаться в разных организациях).

Реализация методики позволила прокурорам выявить множественные факты «отвлечения» денежных средств населения управляющими организациями на займы, экономически необоснованные договоры с аффилированными организациями, оплату штрафов, погашение кредитов, полученных членами семей руководителей управляющих компаний, выплату различных премий и т.п.

В ходе прокурорских проверок выяснялось следующее:

перечень ресурсоснабжающих организаций, с которыми управляющая компания заключила договоры поставки энергоресурсов. Этими данными могут располагать сама управляющая организация, соответствующий орган местного самоуправления либо снабжающее предприятие;

все действовавшие в проверяемом периоде (в том числе исполненные) договоры поставки коммунальных ресурсов с получением их копий;

порядок взимания с населения денежных средств в счет оплаты жилищно-коммунальных услуг. Как правило, такая деятельность ведется управляющими компаниями с использованием услуг расчетно-кассовых центров;

все действовавшие в проверяемый период (в том числе исполненные) договоры с расчетно-кассовыми центрами на оказание услуг по расчету, сбору, распределению и перечислению платежей населения и иных лиц за жилищно-коммунальные услуги со всеми неотъемлемыми приложениями и дополнительными соглашениями к ним. Как правило, в таких договорах содержатся перечни жилищно-коммунальных услуг, собираемых платежей, список подрядчиков (поставщиков), а также сведения о получателе денежных средств. Данные документы необходимы для оценки законности перевода расчетно-кассовым центром поступающих средств населения на те или иные счета;

все расчетные счета управляющих организации (в том числе закрытые), а также расчетно-кассовых центров, чьими услугами пользовалась компания. Изучались выписки о движении денежных средств по ним. Указанная информация может быть получена в рамках межведомственного взаимодействия с налоговыми органами (в рамках созданных при прокуратурах МРГ);

состояние расчетов между проверяемой организацией и предприятиями-поставщиками ресурсов (помесячно с указанием предъявленных к оплате сумм и средств, фактически поступивших от управляющей организации).

Существенный размер задолженности за топливно-энергетические ресурсы перед поставщиками, представителями управляющих компаний, как правило, объясняется низкой платежеспособностью населения. Однако анализ данных о собираемости из сальдовых ведомостей по видам ресурсов либо из справок-аналогов позволяет установить реальную разницу сумм, указанных в графах «начисления за период» либо «всего к оплате» и «поступило в счет оплаты от населения».

Полученная по итогам анализа указанных документов информация сопоставлялась с размером задолженности управляющей организации перед поставщиком ресурсов и делался вывод об отвлечении денежных средств населения.

По итогам анализа всех полученных, в том числе банковских, документов привлеченными специалистами готовились справки (заключения), где описывался алгоритм выведения денежных средств управляющими компаниями.

В результате проведенных проверок за 10 месяцев текущего года прокурорами в органы предварительного расследования в порядке ст. 37 УПК РФ направлено 30 материалов, по которым возбуждено 24 уголовных дела (в 2015 г. – 7).

Большинство уголовных дел возбуждено по фактам хищения путем присвоения и растраты (ст. 160 УК РФ), а также обмана и злоупотребления доверием (ст. 159 УК РФ).

В настоящее время первые уголовные дела уже направлены в суд.

В целом отмечу, что прокуроры охватили проверками свыше 500 управляющих организаций. Принятыми мерами удалось

погасить более 500 млн руб. долгов за энергоресурсы (за весь 2015 г. погашено 223 млн руб.).

Несмотря на проделанную работу, мы понимаем, что сняли только первый пласт вопросов и одними уголовными делами проблемы «долгов» в сфере ЖКХ не решить. Важно создать условия, при которых будет отсутствовать возможность выведения денежных средств из отрасли. Как показывает практика, финансовая дисциплина жестче там, где население напрямую платит ресурсоснабжающим организациям. Поэтому в формате межведомственного взаимодействия мы организовали работу по переводу системы оказания коммунальных услуг на прямые платежи.

О.В. Загрядский,
начальник отдела по надзору
за соблюдением федерального
законодательства прокуратуры
Республики Хакасия

О практике прокурорского надзора за соблюдением федерального законодательства при формировании доходной части бюджетов

На состоявшемся 13 июля 2016 г. заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам Президент Российской Федерации обратил внимание, что в условиях известных серьезных ограничений необходимо максимально сконцентрировать финансовые, административные, управленческие ресурсы, усилить ответственность за решение поставленных задач, увеличить отдачу от использования финансовых ресурсов.

Именно с такой же позиции прокуратурой Республики запланирована и проведена в 2016 г. проверка исполнения уполномоченными государственными органами и органами местного самоуправления требований бюджетного законодательства, в том числе полноты реализации функций по учету имущественных объектов и контролю за поступлением в бюджеты собственных доходов.

Определенными предпосылками к ее проведению послужили тревожные статистические данные о росте дефицита республиканского бюджета до 1,5 млрд руб., а объема государственного долга – до 21 млрд руб. Задолженность перед подрядчиками по оплате работ по исполненным государственным и муниципальным контрактам составляла более 1,2 млрд руб.

В процессе надзорной проверки были выявлены массовые и системные нарушения закона со стороны уполномоченных органов. Органы государственной власти и местного самоуправления зачастую нерационально и неэффективно относятся к использованию государственного и муниципального имущества, а в некоторых случаях использовали отсутствие надлежащего учета и контроля в личных интересах. В частности, собственные доходы местных бюджетов от использования муниципального имущества практически не планировались, а в одном из сельсоветов доходы от собственной деятельности предусмотрены в размере всего 1 тыс. руб. Бюджеты некоторых поселений утверждались без учета прибыли от деятельности муниципальных предприятий.

С учетом дотационности муниципалитетов в республике сформировалась «иждивенческая» позиция местных администраций в ожидании межбюджетных дотаций из регионального бюджета, за счет которых затем осуществляется погашение образовавшейся задолженности. Такая позиция «удобна» для местных чиновников при оправдании своего бездействия и неспособности решать конкретные нужды населения.

При подготовке к проверочным мероприятиям прокуратурой комплексно изучены причины и условия, способствующие задержкам выплат из регионального и местных бюджетов по социально значимым направлениям. Так, установлено, что курирующими министерствами транспорта, имущественных отношений и природопользования фактически не велась работа по учету администрируемых платежей (от возмещения ущерба автомобильным дорогам, водному и лесному фондам, арендной платы от использования хозяйствующими субъектами государственного имущества; сумм штрафных санкций, назначенных в связи с рассмотрением административных дел, неисполнением государственных контрактов и др.), что способствовало непоступлению в республиканский бюджет более 26 млн руб.

К примеру, проверкой в Минтрансе РХ выявлено, что ведомством не исполнялись должным образом функции по контролю за содержанием автомобильных дорог регионального и местного значения, в том числе проведение весового контроля тяжеловесных грузовых транспортных средств. Фактически контрольные полномочия переданы подведомственному учреждению – ГКУ РХ «Хакасавтодор». Как следствие, из выданных в 2015 г. «Хакасавтодором» 82 претензий в связи с перевозкой грузов с нарушением установленных требований, перевесом на сумму 697 тыс. руб. исполнена только пятая часть (29 – на сумму 135 тыс. руб.). Иные меры, в том числе по взысканию вреда автомобильным дорогам Республики, причиненного транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, уполномоченным органом исполнительной власти не принимались. Соответственно, в республиканский бюджет только в прошедшем году не поступило более 500 тыс. руб.

Неэффективная работа по взысканию задолженности по арендной плате выявлена в Министерстве имущественных отношений РХ. В настоящее время за министерством числится кредиторская задолженность – 130 должников на сумму более 21 млн руб. по договорам аренды государственного имущества. При этом в 2015 г. в бюджет поступило лишь 11% начисленных к оплате арендных платежей (4,5 млн из 40 млн руб.). К тому же арендная плата в подавляющем большинстве случаев вносилась только на основании претензий, ежемесячно направляемых Министерством недисциплинированным арендаторам. Однако исковая работа по взысканию задолженности по оплате за использование государственного имущества Министерством не практиковалась. При этом в претензиях обозначалась лишь сумма задолженности по арендной плате без предусмотренных договорами аренды штрафных санкций и неустойки.

Аналогично в Министерстве промышленности и природных ресурсов РХ не организована работа по пополнению республиканского бюджета на общую сумму более 4 млн руб., в том числе 199 тыс. руб. – за использование водных и лесных объектов и более 4 млн руб. – в качестве компенсации ущерба от незаконных рубок лесных насаждений.

Также проверкой выявлено повсеместное бездействие органов местного самоуправления при организации учета муниципального имущества, переданного в аренду хозяйствующим субъектам. Должностные лица органов местного самоуправления не владели экономической ситуацией в муниципалитетах, что подтверждалось отсутствием информации о незарегистрированных объектах недвижимости, неоформленных правах на них, объектах коммерческого использования, эксплуатируемых коммерсантами при отсутствии актов ввода в эксплуатацию и постановки на налоговый учет, как следствие, без внесения обязательных налоговых и иных платежей в бюджет.

Например, в Вершино-Тейском поссовете Аскизского района не велся реестр муниципального имущества, в результате чего администрация не владела информацией об объектах муниципального имущества, переданных в аренду, и суммах арендных платежей, подлежащих поступлению в местный бюджет. Администрацией поссовета упущена также возможность взыскания в судебном порядке образовавшейся в 2011–2012 гг. задолженности по арендной плате за земельные участки на общую сумму более 100 тыс. руб. в связи с пропуском срока исковой давности.

Непринятие мер по взысканию аналогичной задолженности повлекло неполучение бюджетами поселений Ширинского района более 30 млн руб.

Прокурором того же района установлено отсутствие регистрации права хозяйственного ведения на имущественные комплексы – муниципальные продовольственный и промышленный рынки МУП «Благоустройство» п. Жемчужный. По заключенным гражданско-правовым договорам аренды муниципального имущества с хозяйствующими субъектами в связи с образовавшейся по ним задолженностью администрациями ряда сельсоветов Ширинского района не принимались меры по взысканию задолженности, в результате чего в бюджеты не поступило более 6 млн руб. Кроме того, установлено бездействие администрации района по взысканию с предприятий и организаций задолженности по договорам аренды на сумму более 25 млн руб. Подобные нарушения выявлены в Пуланкольском сельсовете Аскизского района, где муниципальное имущество передавалось хозяйствующим субъектам в аренду без проведения торгов.

В нарушение требований ст. 12.1 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» органами местного самоуправления не использовались имевшиеся резервы по оформлению в муниципальную собственность не востребованных долей земельных участков и включению их в хозяйственный оборот. В одном из районов выявлено почти 3 тыс. не востребованных паев общей площадью более 100 тыс., га. Только после прокурорского реагирования администрация этого района активно приступила к оформлению их в муниципальную собственность.

В результате бездействия администрации Усть-Абаканского района по взысканию арендных платежей за использование земельных участков сельскохозяйственного назначения (далее – сельхозназначение) в бюджет не поступило свыше 500 тыс. рублей. Более того, органами прокуратуры выявлена преступная схема вывода имущества из муниципальной собственности. На протяжении длительного периода времени земли поселений и лесного фонда под видом земель сельхозназначения с существенным занижением цены передавались главам крестьянских фермерских хозяйств (далее – КФХ). В дальнейшем эти земли продавали по рыночной стоимости для индивидуального жилищного строительства. Например, одному из КФХ земельный участок площадью более 300 га продан за 150 тыс. руб., другому – 29 га за 29 тыс. руб. Другими словами, фактически 1 га земли лесного фонда продавался за 1 тыс. руб. По заявлениям прокурора Республики Арбитражным судом признаны ничтожными сделки в отношении земельных участков общей площадью почти 1,5 тыс. га. По материалам прокурорской проверки в отношении руководства районной администрации следствием возбужден ряд уголовных дел, предъявлено обвинение и избраны меры пресечения, в том числе аресты. Сумма установленного ущерба превысила 500 млн руб.

Еще один характерный недостаток администрирования со стороны муниципалитетов выражается в передаче земельных участков сельхозназначения без изменения вида разрешенного использования под размещение коммерческих объектов, объектов для отдыха и туризма. Например, в Ширинском районе, курортные озера которого ежегодно посещает более 1,5 млн туристов,

только вокруг озера Беле 90% земельных участков сельхозназначения используются для отдыха и туризма (988 из 1086), а на озере Тус – 93% (46 из 49). При этом перевод таких участков в соответствии с фактическим использованием не осуществлялся, соразмерная плата в бюджет арендаторами не вносилась, что влекло значительное занижение доходной части бюджетов по собственным неналоговым доходам. При своевременном изменении муниципалитетом вида разрешенного использования земли, что предполагает повышение размера платы, в бюджет только за прошедший год могло бы поступить около 43 млн руб.

Горрайпрокурорами выявлены также случаи неправомерного распоряжения средствами бюджета и муниципальным имуществом. Так, с грубейшими нарушениями федерального законодательства администрацией Вершино-Тейского поссовета с ООО «АбакСтрой» заключены контракты на покупку квартир в многоквартирном жилом доме для переселения граждан из аварийного и ветхого жилья. В то же время победитель неправомерно был допущен к участию в электронных аукционах, поскольку не соответствовал требованиям аукционной документации, цена контрактов была завышена, сторонами неоднократно изменялись существенные условия контрактов (уменьшена площадь закупаемых квартир и количество комнат в них). При этом в нарушение требований ЖК РФ, предусматривающих подвалы в качестве объекта общей долевой собственности собственников многоквартирного дома, предметом аукционов в качестве объектов долевого строительства определены квартиры, а не многоквартирный жилой дом. Воспользовавшись таким упущением муниципальному заказчику, застройщик в процессе строительства изменил назначение подвального помещения на цокольный этаж и в последующем неправомерно оформил его в свою собственность. В дальнейшем администрацией поссовета вновь проведен электронный аукцион, по результатам которого также с грубыми нарушениями закона с ООО «АбакСтрой» заключен контракт на приобретение указанного помещения за счет местного бюджета. Стоимость договора определена в размере 20,6 млн руб., превышающем более чем четырехлетний объем доходов бюджета всего поселения. При взаимодействии с антимонопольным органом Республики указанный контракт в рамках арбитражного судопро-

производства признан недействительным, а также следственными органами возбуждено и расследуется уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ.

В рамках координации и надзора за оперативно-розыскной деятельностью выявлен факт получения главой Бискампжинского поссовета взятки в размере 160 тыс. руб. за незаконную передачу предпринимателям в пользование муниципальной большегрузной техники. По данному факту возбуждено уголовное дело, чиновнику предъявлено обвинение и избрана мера пресечения в виде ареста.

Пассивность и существенные нарушения закона выявлены прокурорами в деятельности муниципальных административных комиссий. Практически в каждой комиссии районного и поселенческого звена административные материалы рассматривались в минимальном количестве, имелись случаи безосновательного освобождения от административной ответственности, волокиты при рассмотрении дел об административных правонарушениях, влекущей освобождение правонарушителей от ответственности. Подобная работа свидетельствует о ненадлежащем исполнении переданных Республикой государственных полномочий в сфере административной юрисдикции и, соответственно, неэффективном расходовании переданных на их исполнение бюджетных средств, в частности на выплату заработной платы работникам административных комиссий.

По причине бездействия, волокиты со стороны подразделений службы судебных приставов, незаконного прекращения исполнительных производств по решениям в пользу органов государственной власти и местного самоуправления дополнительно не поступило в консолидированный бюджет более 40 млн руб.

Пассивная позиция муниципалитетов при формировании доходной части бюджетов способствовала игнорированию организациями требований закона о внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду. Только в Таштыпском районе прокуратурой выявлено 9 организаций, которые нарушали законодательство об охране окружающей среды и не вносили предусмотренные законом платежи за негативное воздействие.

Все вышеизложенное объясняет тот факт, что бюджеты всех муниципалитетов не исполнены в запланированном объеме, повсеместно имеются недофинансированные программы социально значимого характера, такие как «Развитие образования», «Профилактика безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних», «Повышение безопасности дорожного движения» и др.

В то же время обращает на себя внимание то обстоятельство, что дотационными муниципалитетами при неисполненных бюджетных обязательствах, без учета социально-экономического положения муниципального образования и собственных бюджетных возможностей, органами местного самоуправления принимались расходные обязательства по осуществлению доплат к пенсии лицам, замещавшим муниципальные должности и должности муниципальной службы. В свою очередь, это подразумевает исполнение данных обязательств за счет дотаций из республиканского бюджета, что противоречит принципам самостоятельности и сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также не обеспечивает баланс частных и публичных интересов.

По всем выявленным нарушениям закона приняты комплексные меры прокурорского реагирования. Внесено 108 представлений, опротестовано 45 незаконных нормативных правовых актов, по требованию прокуроров привлечено к дисциплинарной и административной ответственности 62 должностных лица, по постановлению прокуратуры возбуждено и расследуется 1 уголовное дело.

После рассмотрения информации прокурора Республики Главой Республики Хакасия создана межведомственная рабочая группа по организации и реализации мероприятий, направленных на увеличение собираемости налоговых и неналоговых платежей от использования имущества. Как результат, только в первом полугодии в Республике зарегистрированы права на 7,5 тыс. объектов капитального строительства и земельных участков, а в местные бюджеты уже дополнительно поступило более 100 млн руб. неналоговых платежей. К концу 2016 г. прогнозируется поступление около 500 млн руб. дополнительных неналоговых доходов.

О результатах надзорной проверки проинформирован также Верховный Совет Республики, которым в настоящее время разрабатывается проект федерального закона о внесении изменений в ГрК РФ и КоАП РФ в части установления конкретных сроков обращения застройщиков в регистрирующие органы о вводе завершенных строительством объектов капитального строительства в эксплуатацию и ответственности за их нарушение.

В заключение отмечу, что в современных условиях приоритетное значение приобретают как своевременное реагирование на бездействие, пассивность и злоупотребления уполномоченных органов, так и организация информационно-методического взаимодействия с ними в целях повышения эффективности поступления в бюджеты собственных доходов муниципальных образований.

И.В. Киселева,
начальник управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Республики Бурятия

Из практики прокуратуры Республики Бурятия по надзору за исполнением законодательства об охране озера Байкал

Надзор за исполнением законодательства об охране озера Байкал является одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры Республики Бурятия. Это обусловлено особым статусом озера Байкал, которое является не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и объектом всемирного природного наследия. Правовые основы по осуществлению данного надзора определены Федеральным законом от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

Согласно исследованиям Байкальского и Лимнологического институтов СО РАН в экосистеме озера Байкал отмечаются негативные изменения, так называемое цветение вод, когда дно прибрежной зоны покрывается водорослями по всему периметру,

особенно в тех местах, где активно сбрасываются промышленные и сточные воды.

По официальным данным Росводресурсов, в 2015 г. в водные объекты Байкальской природной территории сброшено более 500 млн куб. м стоков, из них почти 40 млн – недостаточно очищенные стоки коммунального хозяйства.

Практика осуществления прокурорского надзора показывает, что основными источниками загрязнения водосборной площади озера Байкал являются сбросы недостаточно очищенных сточных вод в водоемы, в том числе вследствие ненадлежащей работы очистных сооружений, отсутствие очистных сооружений в прибрежных поселках Байкала, ненадлежащее размещение и захоронение отходов. Следует подчеркнуть, что усилия прокуратуры Республики направлены прежде всего на предотвращение, выявление и пресечение нарушений законодательства в этой сфере.

Одним из серьезных источников загрязнения основного притока Байкала – реки Селенги – являются очистные сооружения г. Улан-Удэ, качество работы которых не соответствует предъявляемым требованиям.

В соответствии со ст. 39 Водного кодекса РФ водопользователи при использовании водных объектов обязаны не допускать причинение вреда окружающей среде, содержать в исправном состоянии эксплуатируемые ими очистные сооружения, вести учет объема сброса сточных вод, их качества, регулярные наблюдения за водными объектами, их водоохранными зонами. Однако указанные обязанности не соблюдались. Результатами отобранных проб было выявлено, что концентрации загрязняющих веществ в месте выпуска и сброса сточных вод в водный объект превышали максимальные концентрации по загрязняющим веществам, включая биогенные элементы и другие химические соединения, установленные разрешительными документами на водопользование. Водоканалом не проводились мероприятия по обеззараживанию от возбудителей паразитарных болезней.

Прокуратурой Республики главе города было внесено представление. По результатам его рассмотрения юридическое лицо привлечено к административной ответственности, а по иску Восточно-Байкальского природоохранного межрайонного прокурора

суд обязал «Водоканал» обеспечить надлежащее качество очистки сточных вод.

Как показала проверка левобережных очистных сооружений они эксплуатируются без капитального ремонта и реконструкции уже более 25 лет. В результате чего осуществляется сброс недостаточно очищенных стоков в реку Селенга. В этой связи прокуратурой было направлено исковое заявление в суд о признании бездействия Администрации города Улан-Удэ незаконным и понуждении провести реконструкцию и модернизацию левобережных очистных сооружений. Исковые требования прокурора удовлетворены в полном объеме.

Аналогичная проверка проводилась и в отношении очистных сооружений города Каменска, загрязняющих сбросами центральную экологическую зону Байкала. Имущественный комплекс очистных сооружений п. Каменск находится в собственности муниципального образования городского поселения «Каменское» Кабанского района. Содержание загрязняющих веществ в сбрасываемых после очистки на очистных сооружениях в реку Темлюй сточных водах превышало предельно-допустимые концентрации, в том числе по нитрит-иону – в 10,5 раз, по фосфат-иону – в 8,0 раз и др. По результатам проверки природоохранным прокурором в суд направлено исковое заявление о понуждении по осуществлению капитального ремонта очистных сооружений. Иск прокурора удовлетворен и в рамках его исполнения решается вопрос о включении работ в федеральную целевую программу «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы».

Хотелось бы подчеркнуть, что особую озабоченность вызывает работа новых очистных сооружений, построенных за бюджетные средства. Проверки показали неэффективное их расходование. Нередки случаи хищения бюджетных средств при проведении таких работ.

Например, на капитальный ремонт очистных сооружений п. Выдрино из резервного фонда Правительства республики было выделено 10 млн руб. При проведении выездной проверки Восточно-Байкальским природоохранным межрайонным прокурором следов капремонта обнаружить не удалось. Ремонт был проведен

без составления проектно-сметной документации в нарушение всех действующих норм градостроительного и бюджетного законодательства. Качество стоков после ремонта не улучшилось, сточные воды на сбросе обладали острой токсичностью, фактически очистные сооружения находились в полуразрушенном состоянии. В настоящее время по материалам прокуратуры проводится доследственная проверка, назначена строительная экспертиза. По иску прокурора на эксплуатирующую организацию была возложена обязанность об устранении нарушений природоохранного законодательства путем разработки и утверждения в установленном порядке проекта нормативов допустимого воздействия на водный объект; осуществления сброса без превышения пределов допустимых концентраций веществ, установленных нормативами; оборудования контрольно-измерительной аппаратурой для учета объема сбрасываемых вод и контроля качества сбрасываемых вод с очистных сооружений; возмещения причиненного вреда водному объекту в сумме 134,4 тыс. руб.

Кроме того, судом признано незаконным бездействие администрации муниципального образования «Кабанский район» по реконструкции и модернизации очистных сооружений села Выдрино.

В рамках федеральных целевых программ были построены новые очистные сооружения в с. Максимиха и г. Бабушкине, расположенных на берегу озера Байкал. Очистные сооружения построены в с. Максимиха в нарушение проектной документации, несмотря на осуществление технического надзора Управлением капитального строительства Правительства Республики. Очистные сооружения с. Максимиха рассчитаны на 80 тыс. человек. Однако в селе проживает только 300. В то время как рядом расположен восьмитысячный поселок Усть-Баргузин, граничащий с ООПТ федерального значения Заповедное подлесье, жители которого не обеспечены водоснабжением, канализацией и полигоном. При строительстве использовано более дешевое оборудование и строительные материалы, похищено более 80 млн руб., израсходовано более 500 млн руб. Приговором суда виновное должностное лицо привлечено к уголовной ответственности с выплатой причиненного ущерба. Однако до сих пор очистные сооружения не введены в эксплуатацию, не обеспечена надлежащая

охрана установленного инженерного оборудования, которое продолжает разрушаться. Проверка продолжается. Очистные сооружения г. Бабушкина сейчас эксплуатируются. Исследования сточных вод после работы новых очистных сооружений г. Бабушкина показали превышения, в том числе более чем в 240 раз по группе бактерий кишечной палочки, что является максимально возможным показателем для лаборатории. Выявлены факты замены при проведении строительства немецкого оборудования на китайское, которое не выдерживает сибирских морозов, отсутствия необходимого оборудования для работы ведомственной лаборатории для контроля за работой очистных сооружений, резервное электроснабжение и так далее. На строительство очистных сооружений потрачено более 150 млн руб. Проект администрацией Кабанского района стоимостью почти 5 млн руб. утерян. Решением Арбитражного суда подтверждены факты поставки и монтажа ненадлежащего оборудования очистных сооружений г. Бабушкина. По результатам проверки дана уголовно-правовая оценка действиям виновных лиц, возбуждено и расследуется уголовное дело.

Анализ результатов прокурорских проверок позволил установить несколько причин ненадлежащей работы очистных сооружений:

1) составление технического задания на проектирование очистных сооружений возлагалось на администрации муниципальных районов, не имеющих квалифицированных специалистов;

2) проектирование очистных сооружений осуществлялось без учета количества проживающего населения и климатических условий Бурятии. Как показали проверки, очистные сооружения не работают без надлежащей нагрузки и температуры, что приводит к сбоям и поломке оборудования;

3) технический надзор за строительством очистных сооружений практически не осуществлялся. Оценка Управлением капитального строительства Правительства Республики не давалась. Оборудование принималось в ненадлежащем либо неисправном виде и передавалось администрациям без проведения надлежащих пуско-наладочных работ и обеспечения качества очистки сточных вод;

4) не рассматривалась возможность применения технологий, исключающих сброс сточных вод в водные объект: например, поля орошения, фильтрации.

В текущем году проблемы строительства и эксплуатации очистных сооружений вокруг Байкала рассматривались на заседании Общественного экологического Совета при прокуроре Республики Бурятия. По итогам Министерству строительства и модернизации ЖКХ Республики Бурятия было рекомендовано непосредственно составлять технические задания на строительство и модернизацию очистных сооружений, а Управлению капитального строительства Правительства Республики принимать работы только после обеспечения качества очистки стоков.

Хотелось бы обратить внимание на то, что ежегодно проводятся проверки в акватории озера Байкал на предмет выявления фактов сброса жидких бытовых отходов и подсланевых вод с кораблей в озеро Байкал без осуществления очистки.

Озеро Байкал в границах Республики не имеет мест выгрузки жидких бытовых отходов и подсланевых вод, что в свою очередь способствует загрязнению его экосистемы.

Порт в особой экономической зоне «Байкальская гавань» данной проблемы не решил, приемники для сбора жидких отходов не построены.

Дирекцией ФБУ «Заповедное подлеморье» принимаются меры для организации судна, принимающего хозяйственно-бытовые и подсланевые воды.

Г.С. Магомадов,
старший помощник прокурора
Чеченской Республики

О практике прокурорского надзора за соответствием законам нормативных правовых актов

В целях наиболее эффективного взаимодействия и оперативного рассмотрения вопросов, возникающих в процессе сотрудничества, принятия действенных мер по их разрешению прокуратурой Чеченской Республики заключены соглашения о

взаимодействию в сфере правотворческой деятельности с Правительством, Парламентом и управлением Минюста России по Чеченской Республике.

В настоящее время установлены деловые отношения с указанными органами государственной власти, которые создают условия для максимально полной информированности органов прокуратуры об их деятельности в сфере регионального нормотворчества.

Прокурор Республики принимает личное участие на всех заседаниях Правительства Чеченской Республики. Хотелось бы отметить, что проекты нормативных правовых актов, выносимых на обсуждение очередного заседания, заблаговременно поступают в прокуратуру Республики для дачи проведения правовой и антикоррупционной экспертиз. Таким образом обеспечивается контроль за поступлением в полном объеме проектов нормативных правовых актов в органы прокуратуры, подлежащих соответствующим экспертизам.

Повышению качества и эффективности осуществления прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов способствовало проведение в 2015 г. коллегии прокуратуры Республики, заключение с Парламентом Чеченской Республики нового соглашения о взаимодействии в сфере правотворческой деятельности, а также ежеквартальное проведение заседаний межведомственных рабочих групп.

Во исполнение состоявшегося решения коллегии прокуратуры Республики от 24.09.2015 «О состоянии законности при издании правовых актов органами местного самоуправления в целях реализации полномочий в сфере муниципального нормотворчества» и в целях совершенствования работы в сфере нормотворчества, усиления надзора за законностью нормативных правовых актов, издаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, и максимального использования предоставленных законом полномочий прокурором Республики 26.10.2015 было издано указание № 218/22 «Об организации правотворческой деятельности и надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления» (далее – Указание). В Указании были четко определены механизмы реализации требований приказов Генераль-

ного прокурора Российской Федерации, порядок взаимодействия структурных подразделений аппарата прокуратуры Республики и прокуроров районов, а также сферы ответственности и установлены сроки исполнения. Районными прокуратурами были заключены соглашения о взаимодействии между главами муниципальных образований и прокурорами районов в сфере правотворческой деятельности.

В настоящее время обеспечено поступление всех принятых органами власти нормативных правовых актов и их проектов, минимизировано количество нормативных правовых актов, находящихся в регистре в качестве противоречащих федеральному законодательству.

Следует отметить, что только подразделением по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами Республики, органами местного самоуправления в целях устранения нарушений в сфере регионального нормотворчества на 1 ноября 2016 г. было вынесено 49 актов реагирования (за весь 2015 г. – 35), из них принесено протестов – 34 (13) и внесено 15 (13) представлений. К ответственности привлечено 17 (12) лиц.

Всеми структурными подразделениями аппарата прокуратуры Республики (7 отдел, 21, 22 и 86 подразделения) вынесено 94 (94) акта реагирования, из них принесено протестов – 69 (62) и внесено 25 (30) представлений. К ответственности привлечено 20 (25) лиц. Случаев отклонения актов прокурорского реагирования не имеется.

В условиях сложившейся неблагоприятной финансовой ситуации только благодаря личному вмешательству прокурора Республики Ш.М. Абдул-Кадырова удалось обеспечить устранение нарушений законов в различных сферах, требующих выделения на региональном уровне дополнительных финансовых средств.

В истекший период 2016 г. в органы государственной власти направлено 52 (18) предложения в порядке ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», в том числе с приложением модельных актов, которые учтены.

Изучено 379 проектов нормативных правовых актов (АППГ – 381), в адрес органов государственной власти направлено 148 информационных (93) с замечаниями и предложениями об уstra-

нении имеющихся в них несоответствий федеральному законодательству.

По инициативе прокуратуры Республики было законодательно закреплено, что Интернет-сайты администрации Главы и Правительства Чеченской Республики являются официальными источниками опубликования республиканских нормативных правовых актов. Это, в свою очередь, способствовало устранению нарушений сроков их официального опубликования. Так, ранее печатные издания, в которые направлялись принятые нормативные правовые акты, в силу объективных причин не имели возможности их опубликовать в установленные сроки.

В целях оказания методической помощи, активизации надзорной деятельности аппаратом прокуратуры Республики было направлено на места 24 информационно-аналитических письма (за весь 2015 г. – 13), разработан 21 (21) модельный муниципальный нормативный правовой акт.

Прокурорами районного звена было подготовлено заключений на 3744 проекта муниципальных нормативных правовых актов (за весь 2015 г. – 3820), по ним направлено 218 замечаний (186); принесено 1532 протеста (1556); направлено в органы местного самоуправления 2419 представлений, предложений, информационных писем о необходимости принятия или изменения муниципальных правовых актов (1403); подготовлено модельных правовых актов и проектов нормативных правовых актов с использованием права нормотворческой инициативы – 625 (386).

Анализ правоприменительной практики исполнения требований Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» показал, что, несмотря на принимаемые меры прокурорского реагирования, органами местного самоуправления все еще допускаются нарушения законов. В этой связи было возбуждено 389 дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 13.27 КоАП РФ, внесено 213 представлений об устранении нарушений законов и направлено в суды 193 административных исковых заявления. Следует подчеркнуть, что данный вопрос находится под пристальным вниманием прокуроров.

Следует отметить, что Конституция Чеченской Республики не наделила прокурора Республики правом законодательной инициативы. В этой связи прокуратура Республики неоднократно обращалась к Главе Чеченской Республики и в Парламент Республики с письмом о наделении прокурора Республики данным правом. При этом активно используется право, предоставленное ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Например, в связи с принятием 23.06.2016 Федерального закона № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», вступившего в силу 22.09.2016, прокуратурой Чеченской Республики в Парламент направлено предложение с приложением разработанного модельного акта – законопроекта «О профилактике правонарушений в Чеченской Республике». В настоящее время на его основе законодательным органом разработан соответствующий проект закона, который проходит процедуру согласования.

А.В. Максимов,

начальник управления по надзору
за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
Оренбургской области

Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций

Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера является важнейшим направлением государственной политики, поскольку речь идет о сохранении жизни и здоровья тысяч граждан нашей страны.

Большой общественный резонанс получила чрезвычайная ситуация, произошедшая 2 и 3 января 2016 г. на региональной трассе «Оренбург – Орск». Из-за ненадлежащей работы региональной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычай-

ных ситуаций в снежном заторе оказались более 100 человек, 14 из них поступили в лечебные учреждения с обморожениями. Двое граждан скончались.

Прокуратура незамедлительно прореагировала на случившееся, организовав комплексную проверку всех ведомств, в той или иной мере причастных к случившемуся. Результаты проверки показали, что имеются не только нарушения в системе ГО и ЧС области, но и преступная халатность отдельных должностных лиц.

Была установлена неполнота прогноза чрезвычайных ситуаций на территории области на 2016 г. В частности, он не содержал сведений о возможности их возникновения вследствие снежных заносов и метелей на автомобильных дорогах регионального значения, в том числе на участке региональной автомобильной трассы Р-336 «Оренбург – Орск», несмотря на ежегодно повторяющиеся происшествия, вызванные неблагоприятными погодными условиями в зимний период. Соответственно, решениями Комиссии по чрезвычайным ситуациям области соответствующие мероприятия по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций на автомобильных дорогах региона предусмотрены не были.

Следует отметить, что полученная 31.12.2015 из Гидрометцентра органами МЧС информация о неблагоприятных погодных условиях на 1–3 января 2016 г. осталась без должного внимания. В результате при возникшей чрезвычайной ситуации своевременное и полное привлечение аварийно-спасательных служб обеспечено не было. Хотелось обратить внимание на то, что аварийно-спасательные подразделения ГБУ «Аварийно-спасательная служба Оренбургской области» в нарушение нормативов убытия выехали к месту чрезвычайной ситуации с опозданием на 12 часов. Близлежащие силы и средства ГБУ АСС, расположенные в п. Энергетик, своевременно задействованы не были.

В нарушение ст. 7 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ) не было обеспечено привлечение к ликвидации последствий чрезвычайной ситуации сил и средств, предусмотренных п. 2.2 раздела II Плана действий по

предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, дислоцированных вблизи зоны чрезвычайной ситуации: поисково-спасательная служба МБУ «Центр гражданской защиты г. Орска», Гайский военизированный горноспасательный взвод филиала «Военизированный горноспасательный отряд Урала» ФГУП «Военизированная горноспасательная часть», пожарные части ФГКУ «5 отряд ФПС по Оренбургской области» и ФГКУ «10 отряд ФПС по Оренбургской области» и др.

Проведенной проверкой также было установлено, что ГУП «Оренбургремдорстрой» в нарушение требований ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не обеспечило своевременную расчистку трассы Р-336, что повлекло образование снежных препятствий, заблокировавших автомобили.

По нашим представлениям областным управлением МЧС было организовано оповещение населения, разработан детальный алгоритм реагирования на угрозу возникновения чрезвычайных ситуаций. Скорректирована работа Госавтоинспекции, обеспечен системный контроль безопасности при эксплуатации автодорог.

Региональным правительством приобретена и используется техника повышенной проходимости, организовано развертывание пунктов обогрева для водителей, повышена эффективность работы региональной комиссии по чрезвычайным ситуациям.

Органами местного самоуправления разработаны новые планы действий по предупреждению и ликвидации возможных чрезвычайных ситуаций.

Выявленные нарушения послужили основанием для внесения в адрес Губернатора Оренбургской области, руководителя ГУ МЧС России по Оренбургской области, начальника УМВД России по Оренбургской области представлений, по результатам рассмотрения которых 7 должностных лиц уволены с занимаемых должностей.

По материалам, направленным в порядке ст. 37 УПК РФ, возбуждено уголовное дело по ст. 238 УК РФ и ч. 2 ст. 293 УК

РФ. Отстранен от должности, а затем и уволен бывший начальник ГУ МЧС по области. За невыполнение требований по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций руководители комиссий муниципалитетов, на территории которых произошла трагедия, привлечены к административной ответственности (ст. 20.6 КоАП РФ).

Проведенная проверка вскрыла неудовлетворительное положение дел во всех муниципалитетах области.

Изучение муниципальных планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера выявило формальный подход к их составлению. В большей части планов отсутствовал алгоритм конкретных действий. Не актуализировались сведения о запланированных к привлечению силах и средствах. В планах ряда городов и районов числились организации, прекратившие свою хозяйственную деятельность. План Кваркенского района предусматривал использование для оповещения населения радиотрансляционную сеть, которая не функционировала на территории района более 6 лет. В Бугурусланском районе план не содержал сведения о наличии потенциально опасного объекта – ООО «Терриген». В ряде муниципальных образований в нарушение ст. 7 Федерального закона № 68-ФЗ планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера вообще отсутствовали.

В некоторых сельсоветах не были приняты нормативные правовые акты, регламентирующие порядок создания, хранения, использования и восполнения резерва материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций. Отсутствовали финансовые и материальные резервы для ликвидации чрезвычайных ситуаций. Контракты и соглашения с организациями, осуществляющими поставку и хранение соответствующего продовольствия, медикаментов и топлива, не заключались. Во многих районах единая дежурно-диспетчерская служба не отвечала требованиям ГОСТ Р 22.7.01-99 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Единая дежурно-диспетчерская служба. Основные положения».

Прокурором Матвеевского района было установлено, что графики дежурств диспетчеров отсутствовали, планов действий в

режиме мероприятий, связанных с неблагоприятными природными условиями, не имелось. Схема оповещения не содержала актуальных сведений о должностных лицах. Кроме того, сведений об организациях, привлекаемых при возникновении, угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций, и о наличии сил и средств, необходимых для ликвидации возникновения и ее последствий, также не имелось.

В Соль-Илецком районе в штатном расписании не была предусмотрена единица оперативного дежурного смены, отсутствовал план взаимодействия с дежурно-диспетчерскими службами экстренных оперативных служб и организаций.

Прокурором Северного района выявлено, что районная единая дежурно-диспетчерская служба не обеспечена спутниковой системой ГЛОНАС и радиостанцией. В Красногвардейском районе она не обеспечена прямыми линиями связи с местами массового пребывания людей и потенциально опасными объектами. Отсутствовал также приемник ГЛОНАС и радиосвязь.

Не выполнялись руководителями муниципалитетов требования постановления Правительства Российской Федерации от 04.09.2003 № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в части обучения лиц, назначенных на должность, связанную с выполнением обязанностей в области защиты от чрезвычайных ситуаций.

Аппаратом прокуратуры области по результатам проведенных проверок выработан единый алгоритм осуществления надзора за исполнением законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, который доведен до горрайпрокуроров.

Он включает в себя 10 основных позиций:

I. Анализ подверженности территории чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера.

(Изучение сведений о произошедших в предыдущие годы чрезвычайных ситуациях на поднадзорной территории, их характере, последствиях, периодичности и причинах возникновения для последующей оценки качества прогнозирования и готовности к их ликвидации.)

II. Изучение качества прогнозирования угроз возникновения чрезвычайных ситуаций.

(Сопоставление прогнозов с природно-климатическими условиями территории, сведениями об источниках возможных чрезвычайных ситуаций, результатами их ликвидации в предыдущие годы.)

III. Проверка планирования действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

(Проверка утвержденного муниципального плана, его соответствие прогнозу о возможностях возникновения чрезвычайных ситуаций, а также принципу необходимой достаточности и максимально возможного использования имеющихся сил и средств. Отдельное внимание схеме эвакуации, полноте учета в ней всех лиц, проживающих на территории возможного возникновения чрезвычайной ситуации, особенно маломобильных – больных, инвалидов, детей и т.п.)

IV. Проверка создания резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

(Регламентировано постановлением Правительства РФ от 10.11.1996 № 1340 «О порядке создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». На муниципальном уровне резервы материальных ресурсов для ликвидации ЧС создаются за счет средств местных бюджетов решением органов местного самоуправления, ими же устанавливается номенклатура и объемы, а также порядок контроля их создания, хранения, использования и восполнения.)

V. Проверка обеспечения готовности к ликвидации чрезвычайных ситуаций сил и средств.

(Проверка наличия и качества материальных ресурсов (продовольствия, медикаментов и т.п.) для ликвидации чрезвычайных ситуаций, предусмотренных номенклатурой. Проверка технической исправности техники, предусмотренной планами для ликвидации чрезвычайных ситуаций.)

VI. Проверка единой дежурно-диспетчерской службы муниципального образования.

(Соответствие требованиям ГОСТа Р22.7.01-99 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Единая дежурно-диспетчерская служба. Основные положения» в части оснащения, регламентации деятельности, актуальности имеющихся сведений.)

VII. Проверка деятельности комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций органа местного самоуправления.

(Изучение планов работы комиссии, решений, контроля их исполнения и влияния на состояние законности.)

VIII. Проверка обучения должностных лиц муниципальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

(Исполнение руководителями муниципальных КЧС и другими должностными лицами требований постановления Правительства РФ от 04.09.2003 № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».)

IX. Проверка полноты исполнения должностными лицами полномочий по ликвидации чрезвычайной ситуации при минимизации ее последствий.

(Своевременность и полнота выполнения мероприятий, предусмотренных соответствующими планами в режимах «повышенной готовности» и «чрезвычайная ситуация», особенно по оповещению населения, организации эвакуации, привлечению аварийно-спасательных служб. Отдельно следует проверить вопросы временного размещения пострадавших и оказания им необходимой медицинской и материальной помощи, обеспечения безопасной санитарно-эпидемиологической обстановки.)

X. Проверка соблюдения прав граждан на возмещение ущерба от чрезвычайных ситуаций.

(Соблюдение установленного порядка учета пострадавших, оценки причиненного им ущерба. Своевременность выделения финансовых и материальных средств на оказание им помощи, их достаточность для обеспечения их жизнедеятельности. Особое внимание на восстановление (выделение, строительство) жилья.)

Надзор за соблюдением законодательства о защите граждан и территорий от чрезвычайных ситуаций имеет свою задачу – их предупреждение. В связи с этим важное значение имеет не толь-

ко своевременное принятие мер реагирования (протесты, представления, иски, постановления по ст. 20.6 КоАП РФ и т.п.), но и контроль за реальным устранением нарушений до начала погодных условий, которые могут явиться источником чрезвычайной ситуации.

А.Н. Мелентьев,
начальник отдела по надзору
за соблюдением прав и свобод
граждан управления по надзору
за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
Удмуртской Республики

Практика противодействия подмены оформления трудовых правоотношений гражданско-правовыми договорами

В ТК РФ с 1 января 2014 г. действуют изменения, согласно которым заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем, не допускается. Неустранимые сомнения при рассмотрении споров о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями толкуются в пользу наличия трудовых отношений (ст. 15, 19.1 ТК РФ).

В КоАП РФ с 1 января 2015 г. появился специальный состав (ч. 3 ст. 5.27 КоАП РФ), предусматривающий ответственность за уклонение от оформления или ненадлежащее оформление трудового договора либо заключение гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем. С 3 октября 2016 г. ответственность за указанное правонарушение предусмотрена частью 4 названной статьи КоАП РФ.

С момента внесения указанных изменений и дополнений в ТК РФ прошло достаточно времени, чтобы наработать опреде-

ленную правоприменительную практику по рассматриваемой проблеме.

Вопрос оформления трудовых отношений на практике связан с вопросами соблюдения сроков выплаты заработной платы, поскольку жалобы работников с доводами о том, что с ними заключили договоры подряда или возмездного оказания услуг вместо трудового договора поступают в случае, если им не в полном объеме оплачен их труд.

Достаточно ярко характеризует обозначенную проблему ситуация, произошедшая в ООО «Медиа Технологии» (г. Ижевск).

В связи с задержкой оплаты выполненных по договорам подряда работ 06.05.2016 произошел конфликт между работниками и руководством ООО «Медиа Технологии».

В ходе оперативного прокурорского вмешательства с выездом на место удалось урегулировать конфликтную ситуацию, оплата труда работникам, участвовавшим в конфликте, произведена.

ООО «Медиа технологии», являющееся кадровым агентством, нанимало на работу граждан из всех регионов России. С тем чтобы не допустить рецидива напряженности в трудовом коллективе, прокурором района была организована тщательная проверка исполнения трудового законодательства.

Проверкой установлено, что ООО «Медиа Технологии» предоставляло своим заказчикам работников для выполнения определенных работ, предусмотренных договором оказания услуг в месте нахождения заказчика.

Анализ договоров подряда, заключенных обществом с работниками, показал, что они имеют такие признаки трудовых отношений, как указание должности, места работы, установление периодичности выплаты вознаграждения, подчиненность работника правилам внутреннего трудового распорядка. На работников велся табель учета их рабочего времени, и по бухгалтерским проводкам платежи проходили как заработная плата.

По итогам проверки в отношении директора и юридического лица возбуждены дела об административных правонарушениях по ч. 1 и 3 ст. 5.27 КоАП РФ, в интересах заявителей в суд направлены более 50 заявлений об установлении факта трудовых отношений с гражданами и взыскании заработной платы.

Судом требования прокурора удовлетворены, задолженность по заработной плате погашена.

По заявлению прокурора Алнашского района судом привлечен к административной ответственности по ч. 3 ст. 5.27 КоАП РФ индивидуальный предприниматель Алексеев Н.Н. в виде штрафа в размере 17 тыс. руб.

Прокурором Кизнерского района выявлены факты неоформления индивидуальным предпринимателем Соловьевым Д.А. трудовых отношений со своими работниками. Поскольку ранее предприниматель уже привлекался к административной ответственности за аналогичное правонарушение, по инициативе прокурора района суд привлек Соловьева Д.А. к ответственности по ч. 5 ст. 5.27 КоАП РФ с назначением штрафа в размере 30 тыс. руб.

После внесенных прокурорами представлений соответствующие договоры заключены, права работников удалось восстановить во внесудебном порядке.

В настоящее время прокуратурой Удмуртской Республики организовано взаимодействие между гострудинспекцией, налоговыми органами и территориальными подразделениями внебюджетных фондов, которые по результатам проверок выявляют факты заключения гражданско-правовых договоров взамен трудовых и доначисляют в связи с этим налоги на доходы физических лиц и страховые взносы.

Акты налоговых проверок и решения арбитражных судов по результатам их оспаривания являются поводом для возбуждения административных производств по ст. 5.27 КоАП РФ.

За 8 месяцев 2016 г. по результатам аналогичных проверок прокурорами в суды направлено 118 заявлений (2015 г. – 22) об установлении трудовых отношений с работниками и взыскании заработной платы.

По инициативе прокуроров 79 лиц привлечены к административной ответственности по ч. 2, ч. 3 ст. 5.27 КоАП РФ (2015 г. – 46).

Следует отметить, что надзорные проверки в отношении кадровых агентств выявили несовершенство законодательства, которым в качестве основания для отзыва аккредитации и исключения частного агентства занятости из реестра аккредитованных

агентств не предусмотрено нарушение ими трудового законодательства, в том числе невыплата заработной платы.

Полагаю целесообразным установить в трудовом законодательстве такое основание для отзыва аккредитации. Внесение соответствующих изменений в Правила аккредитации частных агентств занятости на право осуществления деятельности по предоставлению труда работников (персонала), утвержденные постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 № 1165, позволило бы, по нашему мнению, повысить уровень защиты трудовых прав граждан, в том числе на вознаграждение за труд в полном объеме.

А.Г. Минеева,
начальник отдела по надзору
за исполнением законодательства
в социальной сфере управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Иркутской области

«Серые схемы» в сфере лесопользования. Их выявление и пресечение органами прокуратуры Иркутской области

Иркутская область является одним из наиболее лесных регионов Сибирского федерального округа и в целом нашей страны. В подтверждение сказанного хотелось бы привести некоторые цифровые показатели. Земли лесного фонда составляют 92% территории региона и лишь 8% – земли иных категорий.

Запас древесины превышает 8 млрд куб. м. Площадь земель, покрытых лесной растительностью, – 82% от общей площади региона. Площадь лесных массивов, где можно осуществлять рубку лесных насаждений, превышает 25 тыс. га¹, включая лесистую Байкальскую природную территорию. Все это способствовало

¹ Это площадь только спелых и перестойных лесов основных лесообразующих пород – сосна, ель.

тому, что при осуществлении надзорной деятельности в сфере охраны окружающей среды предпочтение было отдано лесопользованию.

В то же время практика правоприменения показала, что общий запас древесины в Иркутской области имеет тенденцию к ежегодному снижению, а объем ежегодно заготавливаемой древесины увеличивается. Все это в совокупности свидетельствует об уменьшении лесохозяйственного потенциала.

Представляется, что этому способствует множество обстоятельств.

В качестве одного из них следует назвать рост объемов лесозаготовок при неактуальном лесоустройстве. В отдельных лесничествах материалы лесоустройства не обновлялись десятилетиями, т.е. органы государственного лесного надзора не обладают достоверными сведениями, где и какие лесные насаждения фактически произрастают. Может быть, их уже уничтожил пожар или вырубил «черные» лесорубы. Либо, наоборот, ранее нелесные земли превратились в тайгу и пора позаботиться о переводе их в земли лесного фонда.

Следующее обстоятельство – это лесные пожары. Полагаю, что коллеги из Красноярска, Забайкальского края, Республики Бурятии не дадут приуменьшить актуальность данной проблемы. Тревожной тенденцией является то, что год от года пожаров не становится меньше. Бывает так, что при снижении их количества пройденная огнем площадь увеличивается. Оперативность реагирования на факты возгораний снижается. При всем при этом пожарно-химические станции должным образом не укомплектовываются.

Другой не менее важной причиной рассматриваемой проблемы является недостаточное лесовосстановление. Следует отметить, что невыполнение мероприятий по воспроизводству лесов характеризует отдельных российских предпринимателей и органы лесного хозяйства не с самой лучшей стороны. Думается, они не принимают во внимание то обстоятельство, что каждый арендатор, вырубивший лес, обязан принять меры к его восстановлению, а органы лесного надзора в свою очередь проконтролировать не только сам факт восстановления, но и его качество, приживаемость саженцев, осуществление ухода за ними. Свобод-

ные от аренды земли органы лесного хозяйства обязаны восстанавливать собственными силами.

С учетом всех перечисленных обстоятельств прокуратура Иркутской области уделяет пристальное внимание данным вопросам.

Приведу некоторые примеры.

Работниками прокуратуры выработана практика понуждения лесозаготовителей к исполнению обязанностей по проведению работ по лесовосстановлению. Только по направленным в суд искам Братского природоохранного прокурора 12 крупных арендаторов провели подобные работы на площади более 5 тыс. га. Аналогичным образом действует другая наша природоохранная прокуратура – Западно-Байкальская, территориальные прокуроры.

Кроме того, по искам прокуроров, направленным в суд с требованием о возмещении ущерба животному миру, причиненного вырубкой лесов, взыскано более 5 млн руб. В этой связи хотелось бы обратить внимание коллег на то, что это не взыскание ущерба от незаконных рубок, это само собой разумеется. В данном случае это взыскание ущерба, причиненного именно животному миру.

Другая важная проблема нашего региона – это незаконные рубки лесных насаждений. За 9 месяцев 2016 г. их выявлено свыше 2 тыс. Ущерб от деятельности незаконных лесорубов превысил 4 млрд руб. Конечно, мы оцениваем деятельность органов государственного лесного надзора и внутренних дел по борьбе с ними. Проверяем своевременность, полноту, качество проверочных мероприятий, а также принятых процессуальных решений.

Говоря об этой проблематике, хотелось бы остановиться на некоторых положительных примерах, связанных с выявлением и пресечением организованных преступных групп (далее – ОПГ).

Уголовные дела в отношении фигурантов ОПГ возбуждались в том числе по результатам рассмотрения материалов общенадзорных проверок, направленных в порядке ст. 37 УПК РФ. Отдельные фигуранты по уголовным делам получили реальные сроки лишения свободы, что не так часто имеет место быть по указанной категории дел.

Хотелось бы отметить, что в настоящее время расследуется уголовное дело, возбужденное по ст. 210 УК РФ по фактам создания и участия в преступном сообществе. Данное сообщество занималось незаконными рубками. Четверо его организаторов и активных участников подвергнуты аресту. И в этом случае катализатором процесса стало выявление именно в ходе общенадзорной проверки фактов приобретения дорогих автомобилей лицами, официально нигде не работающими. В процессе предварительного следствия было установлено, что помимо дорогих иномарок у преступного сообщества было 9 коттеджей на берегу уникального озера Байкала. Каждый коттедж занимал площадь более 100 кв. м. Можно сказать, что это классическая схема легализации денежных средств, которые добыты преступным путем.

Есть так называемые обычные незаконные рубки, совершаемые в отсутствие каких бы то ни было документов, но существуют и иные. Такие рубки организуют, совершают, «прикрывают» документами именно те лица, которые в силу закона и полномочий обязаны обеспечивать государственный лесной надзор, а именно работники органов лесного хозяйства.

Следует отметить, что существуют отдельные участки леса, на которых нельзя осуществлять рубку. Это особо защитные леса, особо охраняемые территории, орехово-промысловые, водоохранные, нерестоохраняемые зоны и др. Освоение таких лесных участков возможно только в случае, если это совместимо с их целевым назначением и полезными функциями. Однако для всех этих категорий лесов имеется одно исключение. Это рубки, осуществляемые в целях выполнения мероприятий по охране и защите лесов, так называемые санитарные рубки. В рамках таких мероприятий вырубается лесные насаждения, поврежденные пожарами, насекомыми, вредителями, болезнями.

Безусловно, чтобы осуществить такую санитарную рубку, должно быть соответствующее заключение – это акт лесопатологического обследования лесов. Проведение такого обследования представляет собой сложный и длительный процесс: наблюдение за лесами, подсчет вредителей, подсчет процентов усыхания кроны, повреждения корней, закладка пробных площадей и многое другое.

Но небезынтересно следующее. Специфика законодательства такова, что санитарные рубки фактически назначают именно те должностные лица, которые обязаны осуществлять государственный лесной надзор, а именно начальники, заместители начальников лесничеств. Они же или подчиненные им работники (лесничеств) являются и членами комиссий по лесопатологическому обследованию лесов. Конечно, в обследовании лесных участков принимает участие так называемый независимый лесопатолог, но его мнение не всегда объективно и даже есть фиксированный размер платы за каждый лесной участок, на котором он согласует проведение незаконной санитарной рубки.

Прокурорские проверки показали, что отдельные работники органов лесного хозяйства фактически отдавали в рубку здоровые лесные насаждения. Например, должностными лицами лесничеств изготавливались документы о якобы произошедшем пожаре, который повредил лесные насаждения до степени их усыхания. Фактически такового пожара не было, а лесные насаждения – здоровые и зеленые. Изготавливались документы о якобы населивших стволы деревьев вредителях, развившихся болезнях, хотя в действительности этого не было, что подтверждалось компетентными специалистами. В последующем такие лесные насаждения на основании актов лесопатологических обследований включались в государственные задания на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов, а областные государственные автономные учреждения – лесхозы – вырубали их либо перепродавали предпринимателям. При этом заработанные таким образом деньги не шли на восстановление лесного хозяйства. Заработная плата руководителей, бухгалтеров отдельных государственных учреждений достигала 200 тыс. руб., размер отпускных – 600 тыс. руб. И это только то, что было отражено в официальных документах.

Поводом к действию для нас послужили обращения граждан. Важно подчеркнуть, что подобные незаконные санитарные рубки из глухих таежных районов перекочевали со временем даже в места массового отдыха населения, что было очень удобно и для лесхозов, и для предпринимателей, так как такие места, как правило, располагаются в местах удобной транспортной доступности. Заявления граждан, поступавшие в прокуратуру, были

просто пронизаны тревогой по поводу бездействия лесников, а также сотрудников полиции. Во время проведения доследственных проверок сотрудникам органов внутренних дел лесопользователями направлялись государственные задания на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов, акты лесопатологических обследований. Этими документами лесопользователи обосновывали законность санитарных рубок.

При подготовке к проведению прокуратурой проверки, учитывая специфику такого вопроса, каким является оценка состояния лесов, возник вопрос о привлечении соответствующих специалистов, компетентных в данной сфере. Сложность в его решении была обусловлена тем, что в данном случае мы не могли привлечь лесопатологов из наших органов лесного хозяйства. Данный вопрос был решен следующим образом. Мы обратились к лесопатологам из военных лесничеств. Соответствующую организационную помощь нам оказал военный прокурор Иркутского гарнизона. Компетентная поддержка была оказана лесопатологами из особо охраняемых природных территорий, специалистами Управления Россельхознадзора (фитосанитарный контроль), учеными Сибирского института фитопатологии и болезней растений, сотрудниками Федерального агентства лесного хозяйства. Хотелось бы подчеркнуть, что ученые Сибирского института фитопатологии и болезней растений помогли определить состояние лесов даже по пням.

Совместными усилиями удалось доказать незаконное назначение санитарных рубок. По результатам рассмотрения материалов общенадзорных проверок, направленных в порядке ст. 37 УПК РФ, к уголовной ответственности за должностные преступления¹ были привлечены 3 должностных лица органов лесного хозяйства и лесопатолог. Ряд возбужденных уголовных дел еще расследуется. По некоторым из них в отношении отдельных фигурантов была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

¹ Незаконный отвод к санитарным рубкам здорового леса, внесение в акт лесопатологического обследования недостоверных сведений о поражении лесного участка пожаром и стволовыми вредителями (ст. 286, ст. 293 УК РФ).

Особо хотелось бы отметить, что в отдельных случаях прокуроры успели вмешаться до момента причинения крупного ущерба лесному фонду.

Например, Братский межрайонный природоохранный прокурор в судебном порядке добился запрета исполнения ОГАОУ «Братский лесхоз» государственного задания в части проведения санитарных рубок. Были проведены повторные лесопатологические обследования и в итоге из государственного задания исключена санитарная рубка на лесных участках площадью свыше 400 га как ранее необоснованно назначенная.

В настоящее время региональное Министерство лесного комплекса проводит реформу по разделению функций управления лесами и государственного лесного надзора.

Руководители органов лесного хозяйства стали более тщательно подходить к утверждению документов на санитарные рубки. В результате наметилась тенденция к их снижению: 2010 г. – 3742,8 тыс. куб.м.; 2015 г. – 3427,7 тыс. куб.м.

Д.В. Неверов,
начальник управления по надзору
за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
Томской области

О практике прокурорского надзора за исполнением предприятиями нефтегазодобывающего комплекса природоохранного законодательства

На протяжении многих лет нефтегазовый комплекс в Томской области не только самый крупный налогоплательщик, но и основной загрязнитель воздуха в связи с сжиганием больших объемов попутного нефтяного газа. Такой газ выводится через так называемые факелы и является побочным продуктом добычи нефти.

Поскольку строительство специального комплекса, который позволил бы перерабатывать попутный газ, является дорогостоящим проектом, нефтяные компании их строительством не занимаются. Гораздо дешевле платить административные штрафы за нерациональное использование недр, чем развивать соответствующую инфраструктуру.

Учитывая, что в регионе свыше 100 месторождений нефти и газа, в первую очередь в поле зрения прокуроров попадают все те предприятия, которые ведут фактическую добычу природных ресурсов. На стадии геолого-разведывательных мероприятий проверки проводит Росприроднадзор.

В текущем году прокурорскими проверками охвачены семь нефтяных организаций, которые вели разработку на 22 месторождениях¹. Исходя из их результатов, стало очевидно, что прокурорское вмешательство себя оправдало.

Вместо организации мероприятий по эффективному использованию добываемого газа он сжигался на факелах, что не могло не сказаться негативно на окружающей среде. Этот факт свидетельствует также о нерациональном использовании недр, которые можно было бы направить на выработку электрической и тепловой энергии², а также на иные социально значимые цели. По результатам проведенного исследования, опубликованным в научном журнале *Energies*, сообщается: «Россия оказалась «чемпионом» по сжиганию газа впустую. За ней с большим отрывом следуют Ирак, Иран, Нигерия и Венесуэла». За год Россия сжигает в виде газовых факелов в четыре раза больше газа, чем было продано одной из стран бывших советских республик (Украине) в 2015 г., отмечает издание.

Выявленные прокурорами только в этом году нарушения явились основанием для возбуждения в отношении недропользователей 40 дел об административных правонарушениях (*по ч. 2 ст. 7.3 КоАП РФ за пользование недрами с нарушением условий*

¹ ООО «Стимул-Т», ООО «Норд Империял», ООО «Томская нефть», ООО «Томскгеонефтегаз», ОАО «Томскгазпром», ОАО «Томскнефть» ВНК, ООО «Матюшкинская вертикаль».

² В результате сжигания на факеле 10 тыс. куб.м можно сутки отапливать город Томск.

лицензий и требований технического проекта и ч. 1 ст. 8.10 КоАП РФ за нерациональное использование недр). Сумма назначенных административных штрафов превысила 12 млн. руб., которые на сегодня все оплачены.

Для устранения причин и условий выявленных нарушений нефтяным компаниям внесены представления (7), итогом рассмотрения которых явилось привлечение 5 должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Действенным средством воздействия на нарушителей законодательства об охране окружающей среды явились обращения прокуроров с исками в суд.

За последние три года иски направлены в отношении 27 нефтяных месторождений.

В итоге последовательная работа прокуроров в этом направлении за последние годы обеспечила выполнение необходимого уровня утилизации попутного нефтяного газа на 37 месторождениях Томской области. Эффективность использования попутного нефтяного газа выросла более чем в 2,5 раза: с 1205 млн куб.м в 2010 г. до почти 3 тыс. млн куб.м – в текущем году.

В развитие инфраструктуры только в 2015 г. инвестировано более 4 млрд руб., за истекший период 2016 г. – уже свыше 1,5 млрд руб. Эти колоссальные средства направлены как на строительство и ремонт объектов, так и на реализацию мероприятий по обеспечению рационального использования недр.

Закономерен вопрос, почему в такой ситуации бездействовали органы контроля. Не понятно, как оставались без внимания территориального Росприроднадзора очевидные нарушения, допускаемые при реализации проектов разработки нефтяных месторождений. Даже при выявлении невыполнения проектных показателей после завершения проверок предписания выдаются не всегда. А те, которые все же выдаются, не всегда своевременно исполняются. Результатом работы органов прокуратуры стало также увольнение начальника отдела экологического надзора.

Наряду с вопросами использования недр в обязательном порядке проверяются также обращение с отходами и охрана атмосферного воздуха.

Нередко территории месторождений захламлены бытовым мусором, ломом черных металлов, отходами древесины; обнаружены неучтенные в разрешениях источники выбросов в воздух загрязняющих веществ; возникли вопросы к качеству пожарной безопасности.

Только после принятых природоохранным прокурором мер пять нефтяных компаний приобрели необходимое противопожарное оборудование и инвентарь.

Результатом привлечения ОАО «Томскнефть «ВНК» к административной ответственности за разлив нефти на почву явилась рекультивация загрязненных земель.

Нарушения природоохранного законодательства – далеко не единственная проблема, с которой сталкиваются прокуроры при проверках нефтегазовых предприятий. Зачастую сами вахтовые поселки, в которых живут люди, не безопасны для их жизни и здоровья.

Диапазон выявленных нарушений достаточно широк.

Зачастую нефтяными компаниями не обеспечивается проведение даже элементарных противопожарных мероприятий, не требующих значительных финансовых затрат.

К примеру, очистка помещений от мусора, освобождение эвакуационных путей и выходов. Нередки факты отсутствия автоматической сигнализации, первичных средств пожаротушения и систем оповещения людей о пожаре.

Негативно отражаются на вопросах безопасности людей нарушения требований градостроительного законодательства.

Например, 11 объектов с массовым пребыванием людей на трех месторождениях использовались в отсутствие ввода их в эксплуатацию.

Без подтверждения безопасности эксплуатировались пункт подготовки нефти и кустовая площадка, где непосредственно производилась добыча «черного» золота.

В итоге ситуация сдвинулась с мертвой точки только после прокурорского вмешательства: проведена серьезная работа в сфере повышения уровня пожарной безопасности, получены необходимые разрешительные документы.

Отмеченные нарушения – явление далеко не редкое. Работа органов прокуратуры Томской области на данном направлении деятельности дает свои положительные результаты. По сравнению с 2015 г. эффективность рационального использования газа увеличилась более чем в два раза. Стоимость всех природоохранных мероприятий, проведенных за последние пять лет, превысила отметку в 5 млрд руб.

Безусловно, проблем в этой отрасли остается немало. И, на наш взгляд, для решения указанных выше проблем требуется также внесение изменений в федеральное законодательство.

Предусмотренный на сегодня двухмесячный срок давности привлечения недропользователей к административной ответственности по ст. 7.3 КоАП РФ не позволяет обеспечить неотвратимость наказания.

Дело в том, что при предоставлении недр в лицензиях установлены конкретные сроки выполнения того или иного вида работ (*например, количество пробуренных скважин в календарном году, процент использования попутного нефтяного газа за тот же самый годовой промежуток и так далее*), которые должны быть выполнены к концу года. В итоге к моменту выхода контролеров на проверки возможность привлечения нарушителей к административной ответственности уже исключена.

Улучшить ситуацию помогло бы совершенствование правового регулирования. Об этом в текущем году в Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлена информация в рамках исполнения приказов Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» и от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления».

А.Р. Новопашин,
начальник управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Тюменской области

**Из практики применения ареста имущества
налогоплательщиков в порядке ст. 77
Налогового кодекса Российской Федерации
в Тюменской области**

В последнее время Генеральной прокуратурой Российской Федерации внимание прокуроров неоднократно обращалось на проблемы применения налоговыми органами ст. 77 НК РФ как меры обеспечительного характера. В связи с этим на указанном направлении усилена работа прокуратуры Тюменской области.

Вопросы реализации ст. 77 НК РФ неоднократно были предметом заседаний межведомственной рабочей группы по противодействию преступлениям в сфере экономики при прокуратуре области с участием представителей областных правоохранительных и контролирующих органов.

В результате принятых мер разработаны и осуществлены единые подходы к применению ареста имущества, создана система совместного с налоговыми органами мониторинга, не допускающая нарушений прав налогоплательщиков и способствующая максимально эффективному применению данной нормы закона.

В 2012 г. в Тюменской области в порядке ст. 77 НК РФ санкционировано 14 постановлений налоговых органов о наложении ареста на имущество налогоплательщиков – должников на сумму 77,9 млн руб. В 2013 г. органами прокуратуры санкционировано уже 68 таких решений на сумму 151 млн руб. В 2014 г. органами прокуратуры санкционировано 71 такое решение на сумму 332,7 млн руб. В 2015 г. органами прокуратуры санкционировано 67 таких решений на сумму 235,3 млн руб. В 2016 г. санкционировано уже 52 решения на сумму 45,2 млн руб.

Основным показателем эффективности применения ареста в порядке ст. 77 НК РФ служит процент взыскания задолженности по налогам, пеням и штрафам от общей суммы наложенных арестов.

Так, по данным сверки, проведенной с налоговыми органами по итогам 2013 г., по санкционированным прокурорами постановлениям о наложении ареста на имущество налогоплательщиков оплачена задолженность по налогам, пеням и штрафам на общую сумму свыше 66,2 млн руб., что составляет 44% от общей суммы наложенных в 2013 г. арестов.

В 2014 г. процент взыскания составил 56%. В 2015 г. – 47%, за 10 месяцев 2016 г. – 46%.

К примеру, прокурором Ленинского АО г. Тюмени 20.05.2016 санкционировано постановление ИФНС России № 3 по г. Тюмени о наложении ареста на имущество ООО «ГРАНИ ЛОГИСТИК» в связи с тем, что у данной организации задолженность по налогам, пеням, штрафам в бюджетную систему Российской Федерации составляла 1 311 648 руб.

При проведении проверочных мероприятий установлено, что указанная организация выводит транспортные средства из активов организации, в связи с чем возникли основания полагать, что указанные лица принимают меры к сокрытию имущества. В обеспечение взыскания налога, сбора, пени, штрафа наложен полный арест на имущество (транспортные средства) налогоплательщика.

12.07.2016 постановление о наложении ареста отменено в связи с полным погашением задолженности.

Ишимским межрайпрокурором 10.05.2016 санкционировано постановление МИФНС № 12 по Тюменской области о наложении ареста на имущество ООО «СМУ-24», имеющего задолженность по уплате налогов, штрафов и пеней на сумму 1 471 107 руб. 31.05.2016 указанная сумма задолженности оплачена в полном объеме, налоговым органом принято решение об отмене постановления о наложении ареста на имущество указанного предприятия.

В обоих случаях результатом применения данной меры явилось полное погашение задолженности по указанным решениям налоговых органов.

Вместе с тем, как показывает прокурорская практика, при использовании положений ст. 77 НК РФ как налоговые органы, так и органы прокуратуры сталкиваются с проблемами толкования и практики ее применения.

В соответствии со ст. 77 НК РФ арест имущества производится в случае неисполнения в установленные сроки налогоплательщиком – организацией обязанности по уплате налога и при наличии у налоговых органов достаточных оснований полагать, что указанное лицо предпримет меры, чтобы скрыться либо скрыть свое имущество.

Таким образом, самым проблемным вопросом практики правоприменения является вопрос о том, что законодатель подразумевает под «**достаточными основаниями**». К основаниям полагать, что должник примет меры к сокрытию своего имущества, следовало бы отнести конкретное доказательство таких намерений в виде сообщения о них гражданином либо должностным лицом в письменной форме руководителю налогового органа. На практике налоговые органы не имеют возможности получать сведений о намерениях налогоплательщика по сокрытию имущества.

Органы, осуществляющие государственную регистрацию сделок купли-продажи недвижимости и транспортных средств, не ставят налоговые органы в известность о намерении сторон заключить сделку, поскольку такие действия прямо не предусмотрены законодательством. Кроме того, налогоплательщик может заключить договор залога, в соответствии с которым в случае неисполнения условий возврата займа право на имущество плательщика-должника переходит третьему лицу.

Таким образом, по изложенным причинам реализовать общеустановленные принципы «достаточности оснований», установленные ст. 77 НК РФ, затруднительно. Следовательно, в статье необходимо сформулировать критерии понятия «достаточность оснований».

По нашему мнению, арест имущества на основании ст. 77 НК РФ может осуществляться при наличии задолженности по уплате налогов (сборов) у юридического лица. Это само по себе уже является «достаточным основанием» полагать, что налогоплательщик в любое время может воспользоваться своим правом

распорядиться собственностью в ущерб интересам бюджета или скрыться.

Еще одним из существенных условий ареста имущества с санкции прокурора является возможность не нарушать основную хозяйственную деятельность предприятия вне зависимости от того, является арест частичным или полным.

Как видно, исходя из концепции данной статьи, «полнота» ареста является достаточно условной. Различие между данными режимами состоит в различном объеме прав по распоряжению арестованным имуществом. При полном аресте право распоряжения имуществом приостанавливается безусловно, а при частичном – распоряжение арестованным имуществом возможно под контролем и с согласия налогового органа. Поэтому для пользования арестованным имуществом предприятию необходимо получить письменное разрешение налогового органа.

Оба механизма ареста, предусмотренные данной статьей, позволяют во многих случаях избежать взыскания налоговых платежей за счет имущества должника в соответствии со ст. 47 НК РФ, поскольку направлены на установление режима контроля над имуществом налогоплательщика и способствуют добровольному погашению задолженности.

При реализации положений данной статьи НК РФ также возникает проблема практики применения положений п. 4 и 5 ст. 47 НК РФ, в соответствии с которыми, с одной стороны, арест может быть наложен на все имущество налогоплательщика-должника, с другой – оговаривается возможность ареста части имущества, которого достаточно для исполнения обязанности по уплате налога.

На наш взгляд, все имущество должника может быть подвергнуто аресту только в случае, если оно представляет собой единый комплекс (производственная технологическая линия, отдельное строение и т.д.) и задолженность предприятия перед бюджетом больше или равна стоимости всего имущества. В остальных случаях аресту должно подвергаться имущество, которого достаточно для исполнения обязанности по уплате налога.

Еще одной проблемой является **вопрос первичности применения ст. 77 и 47 НК РФ.**

Процедура ареста имущества с санкции прокурора (ст. 77 НК РФ) и арест имущества судебными приставами (ст. 47 НК РФ) имеют различную правовую природу. Кроме того, процессуальные действия, предшествующие каждому виду ареста, различны. В первом случае (ст. 77 НК РФ) они направлены на добровольное погашение имеющейся задолженности самим должником, во втором случае (ст. 47 НК РФ) арест имущества производится с целью его дальнейшей реализации и принудительного погашения недоимки.

Таким образом, если применение ст. 77 НК РФ не обеспечило добровольную уплату задолженности по налоговым платежам, налоговые органы принимают решение в порядке ст. 47 НК РФ с соблюдением всех предусмотренных Кодексом процедур. В случае несогласия налогоплательщика с произведенным на основании ст. 77 НК РФ арестом он вправе, согласно ст. 29 АПК РФ, обратиться в арбитражный суд с соответствующим иском.

На наш взгляд, было бы более правильным определить в Кодексе приоритет применения ст. 77 НК РФ по отношению к ст. 47 НК РФ.

Еще одна проблема, ставящая под угрозу эффективность применения ст. 77 НК РФ, это отсутствие в ней положений о сроках для добровольной уплаты должниками задолженности по налогам с момента санкционирования прокурорами решений о наложении ареста на их имущество с последующим применением санкций за несоблюдение указанного срока.

На практике непогашение задолженности в период действия ст. 77 НК РФ не влечет каких-либо негативных последствий для налогоплательщика, в результате эта мера несет лишь профилактический характер до тех пор, пока налоговый орган не направит материалы в службу судебных приставов в порядке ст. 47 НК РФ.

На наш взгляд, наиболее эффективно указанная мера обеспечения взыскания задолженности по налогам и сборам действовала бы на налогоплательщика в случае установления срока для добровольного погашения задолженности, с момента санкционирования прокурорами соответствующих решений с одновременным закреплением мер налоговой ответственности за несоблюдение такого срока и последующим четким закреплением механизма реализа-

ции полномочий, предусмотренных ст. 47 НК РФ, сразу после отсутствия результата от применения ст. 77 НК РФ.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что в целом указанная мера показала себя достаточно эффективной, в связи с чем может применяться на практике.

О.И. Орехова,

начальник отдела по надзору
за соблюдением федерального
законодательства, прав и свобод
граждан – заместитель начальника
управления по надзору за соблюдением
федерального законодательства
прокуратуры Челябинской области

Об организации взаимодействия с органами местного самоуправления

Органами прокуратуры Челябинской области в соответствии с требованиями закона и организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации принимаются меры по организации эффективного взаимодействия с органами местного самоуправления.

Целью этой деятельности, как и всего прокурорского надзора в целом, является обеспечение соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнение законов органами и должностными лицами местного самоуправления, соответствие принимаемых ими правовых актов актам, имеющим большую юридическую силу.

Следует подчеркнуть, что данная работа носит превентивный характер и имеет целью пресечение нарушений закона.

Хотелось бы прежде всего охарактеризовать наш регион с позиции организации муниципальной власти. Численность населения Челябинской области превышает 3,5 млн человек, в том числе 1,2 млн человек – это жители областного центра. В резуль-

тате проведенной в начале 2000-х г. муниципальной реформы, а также последующих изменений территориальной организации местного самоуправления в области было создано 319 муниципальных образований, в том числе 16 городских округов, из них 4 – закрытые административно-территориальные образования, и 27 муниципальных районов.

Межмуниципальное сотрудничество представлено Советом муниципальных образований Челябинской области, Челябинским региональным отделением «Всероссийского совета местного самоуправления», а также еще тремя ассоциациями муниципальных образований по территориальному признаку: «Содружество», «Горный Урал», «Единение».

Начало целенаправленной работы в этой сфере было положено решением совместного совещания Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства регионального развития Российской Федерации от 24 декабря 2010 г. по проблемам взаимодействия органов прокуратуры и органов местного самоуправления. Впоследствии основной комплекс предусмотренных им мероприятий нашел отражение в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 21.06.2013 № 252 «О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства органами государственной власти, местного самоуправления, иными органами и организациями».

Следует отметить, что сложности в организации этой деятельности были связаны с необходимостью как безусловной реализации надзорных полномочий прокурора, так и достижения определенного уровня конструктивного взаимодействия с представителями муниципалитетов. В этой связи в аппарате прокуратуры области был проведен ряд организационных мероприятий. Было издано соответствующее указание прокурора области.

В 2013 г. данный вопрос рассматривался на расширенной коллегии прокуратуры области, где были отмечены как недостатки в работе отдельных прокуроров, так и положительные аспекты в сфере муниципального нормотворчества, использования электронного документооборота и ряд других.

Управлением по надзору за соблюдением федерального законодательства с учетом анализа работы прокуроров осуществлены выезды в территориальные прокуратуры с целью оказания

методической и практической помощи, а также проверки исполнения поставленных задач.

В процессе осуществления комплексных проверок работники управления прокуратуры области обращали внимание на организацию данной работы, в том числе встречаются ли с главами соответствующих муниципальных образований и председателями представительных органов.

Распоряжением прокурора области была создана и продолжает действовать рабочая группа по взаимодействию с органами местного самоуправления под председательством заместителя прокурора области, ответственным за данное направление деятельности. В ее состав вошли работники управления прокуратуры области, представители всех ассоциаций муниципальных образований, а также Законодательного Собрания и Правительства области.

Поскольку Генеральным прокурором Российской Федерации в качестве приоритетной задачи взаимодействия определено формирование системы учебы, юридического просвещения и повышения профессиональной квалификации представителей органов местного самоуправления в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений закона, то на заседаниях рабочей группы рассматриваются различные нарушения, допускаемые органами местного самоуправления, а также практика осуществления прокурорского надзора.

Особое внимание обращалось на изменения федерального законодательства. Например, в связи с некоторыми изменениями законодательства на федеральном уровне, рассматривались вопросы проведения проверок в отношении органов местного самоуправления, организации транспортного обслуживания, противодействия коррупции, исполнения требований бюджетного законодательства, информационной доступности деятельности органов местного самоуправления и др.

В области своевременно реагируют практически на все новеллы федерального законодательства в сфере местного самоуправления.

Так, буквально через 10 дней после изменения Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в ре-

гионе был принят Закон Челябинской области от 10.06.2014 № 706-ЗО «О статусе Челябинского городского округа и статусе и границах внутригородских районов в составе Челябинского городского округа». В соответствии с этим Законом городской округ был наделен статусом Челябинского городского округа с внутригородским делением, а также в его составе образовано семь внутригородских районов.

В связи с вступлением в силу Федерального закона от 03.02.2015 № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предусмотревшего возможность избрания глав муниципальных образований представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, был принят Закон Челябинской области от 11.06.2015 № 189-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области». Эти изменения затронули практически все муниципальные образования и потребовали серьезной, в том числе нормативной, работы.

Все эти вопросы также обсуждались на заседании межведомственной группы.

Следует отметить, что на первоначальном этапе деятельности рабочей группы муниципалитеты пытались использовать ее для воздействия на прокуроров с тем, чтобы в некоторых случаях не принимались какие-либо меры и лоббировались интересы отдельных должностных лиц и др. Однако такие попытки воздействия на прокуратуру были сразу пресечены.

Вместе с тем было обращено внимание на то, что взаимодействие возможно при обсуждении правовых вопросов, например, может быть оказана определенная помощь в разработке нормативных актов.

Во исполнение принятых на рабочей группе рекомендаций во взаимодействии с отраслевым подразделением Правительства области работники управления участвовали в «кустовых» семинарах для представителей муниципалитетов.

Следует отметить, что при проведении данных семинаров в рабочем порядке представляется возможным ознакомить с требованиями нормативных документов, а также обсудить вопросы об имеющихся недостатках при осуществлении взаимодействия с органами прокуратуры.

Областная прокуратура является постоянным участником семинаров, организуемых для глав муниципальных образований региональным Правительством. В 2016 г. аппаратом Правительства области для представителей муниципалитетов было проведено занятие по различным вопросам. Это и исполнение требований Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», и законодательство о закупках, вопросы сферы жилищно-коммунального хозяйства.

В целях эффективной реализации положений законодательства о местном самоуправлении 28.09.2015 между прокуратурой области и Ассоциацией «Совет муниципальных образований Челябинской области» заключено соглашение о взаимодействии, в котором предусмотрены обмен информацией о нарушениях законодательства о местном самоуправлении, сотрудничество в сфере нормотворческой деятельности, проведение совместных совещаний по актуальным вопросам, участие работников прокуратуры в семинарах, организуемых Ассоциацией.

С 2011 г. на сайте прокуратуры области создана рубрика «В помощь муниципалитетам», где размещается информация об изменениях в законодательстве о местном самоуправлении и правоприменительной практике. Аналогичная информация размещается и на сайте Совета муниципальных образований.

Завершая свое выступление, хотелось бы сказать следующее.

Любая система подлежит оценке с позиции эффективности ее организации. Полагаю, что сложившаяся схема взаимодействия органов прокуратуры области с муниципалитетами доказала свою эффективность.

В течение последних двух лет в областную прокуратуру не поступали обращения органов местного самоуправления об обжаловании действий прокуроров, что до этого имело место. В данном случае не имеются в виду вопросы оспаривания конкретных актов прокурорского реагирования.

Важно подчеркнуть, что не было выявлено и случаев истребования прокурорами значительного объема информации, а также информации, размещенной в общедоступных источниках. Прокурорами не устанавливались неоправданно сокращенные сроки для исполнения требований, в то время как ранее прокуроры привлекались к ответственности за подобное.

М.А. Потапов,
начальник отдела по надзору
за соблюдением федерального
законодательства прокуратуры
Смоленской области

**Реализация полномочий органов прокуратуры
в сфере защиты прав предпринимателей, в том числе
по учету внеплановых выездных проверок
юридических лиц и индивидуальных предпринимателей,
а также по сверке их количества с органами
государственного контроля (надзора)**

Основным законом, обеспечивающим права предпринимателей в процессе осуществления государственного контроля (надзора), является Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Названным Федеральным законом на органы прокуратуры возложена обязанность по осуществлению учета проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля внеплановых выездных проверок.

В рамках реализации вышеуказанных положений п. 1.7 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 27.03.2009 № 93 «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государст-

венного контроля (надзора) и муниципального контроля» прокуроры обязаны организовать проведение сверок данных с органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля об осуществленных внеплановых выездных проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по итогам работы за каждое полугодие, а также учет проводимых органами государственного контроля (надзора), муниципального контроля внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Несмотря на ведение единого реестра проверок органами государственного контроля (надзора) и мониторинга размещаемой в нем информации органами прокуратуры, на сегодняшний день методические рекомендации по вопросу учета внеплановых выездных проверок и осуществлению сверок отсутствуют, в связи с чем возникает ряд вопросов по реализации вышеуказанных полномочий.

Анализ жалоб и обращений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей лишь в единичных случаях может позволить выявить факты проведения органами государственного контроля (надзора) незаконных внеплановых выездных проверок.

В частности, реализация прокурором вышеуказанных полномочий в прокуратуре Смоленской области осуществляется посредством проведения полугодовых сверок внеплановых выездных проверок с выходом по месту нахождения органа государственного контроля (надзора). По результатам сверки должностным лицом прокуратуры, уполномоченным на проведение сверки, совместно с руководителем органа государственного контроля (надзора) составляется акт, в котором отражаются основные показатели работы контролирующего органа по проверкам за отчетный период.

Аналогичная форма проведения сверок закреплена и для межгоррайпрокуроров области в указании прокурора области от 10.12.2014 № 660.

В рамках учета внеплановых выездных проверок органами прокуратуры области анализируется информация органов государственного контроля (надзора) о внеплановых выездных проверках и их основаниях по результатам изучения регистрационных данных, материалов проверок, дел об административных

правонарушениях, а также жалоб и обращений граждан на действия юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

При проведении сверки плановых и внеплановых проверок:

1. Целесообразно ознакомиться с системой регистрации и учета приказов о проведении проверок, актов по их результатам, предписаний и административных протоколов в конкретном органе государственного контроля (надзора).

2. Проверить фактическое соответствие статистических данных, указанных в предоставляемой в органы прокуратуры полугодовой информации о результатах проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и принятых мерах.

3. Изучить информацию о работе органа контроля, отраженную в формах федерального статистического наблюдения № 1-контроль «Сведения об осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», утвержденные приказом Росстата от 21.12.2011 № 503, и «Сведения об осуществлении лицензирования», утвержденные приказом Росстата от 30.03.2012 № 103.

4. Информативным является изучение рассмотренных органом контроля жалоб, обращений граждан, при рассмотрении которых возможны факты проведения внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей либо без установленных Законом оснований, либо без согласования с органами прокуратуры.

Следует отметить, что при проведении сверки внеплановых выездных проверок по месту нахождения органов государственного контроля (надзора) вероятность выявления нарушений прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля значительно возрастает.

В ходе проведения вышеуказанных сверок в предшествующие годы прокуратурой области выявлялись факты предоставления недостоверной статистической информации при исполнении приказа Росстата от 21.12.2011 № 503 «Об утверждении статистического инструментария для организации Минэкономразвития России федерального статистического наблюдения за осуществлением государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которым утверждена полугодовая форма федерального статистического наблюдения № 1-контроль «Сведения об осуществлении государственного контроля (надзора) и муници-

пального контроля» со стороны УГАДН России по Смоленской области, ГУ ветеринарии по Смоленской области в рамках государственного контроля (надзора), ГУ «Государственная жилищная инспекция Смоленской области, Управления Росприроднадзора по Смоленской области, Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи.

Например, при формировании вышеуказанной формы федерального статистического наблюдения ГУ ветеринарии по Смоленской области, которым в отчет «1-Контроль» в качестве внеплановых проверок незаконно включены 235 осмотров ветеринарно-санитарного состояния мест сбора утилизации и уничтожения биологических отходов (скотомогильников), произведенных областными государственными учреждениями ветеринарии.

В текущем году выявлялись факты предоставления недостоверной информации со стороны Департамента Смоленской области по образованию, науке и делам молодежи (согласованная прокуратурой области проверка была включена в отчет как проверка по обращению потребителя), Департамента государственной службы занятости населения по Смоленской области (отчет за 2015 г. содержал информацию только о проверках, проведенных во 2-м полугодии 2015 г. без нарастающего итога за год).

Кроме того, при проведении сверок выявляются нарушения Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при проведении как плановых, так и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Так, факты проведения внеплановых документальных проверок по обращениям граждан без оформления распоряжения о проведении проверки в предыдущие годы выявлялись со стороны Управления Росздравнадзора по Смоленской области, ГУ ветеринарии по Смоленской области.

В текущем году выявлен факт проведения внеплановой документальной проверки в отношении юридического лица со стороны ГУ МЧС России по Смоленской области. Виновное лицо привлечено к ответственности.

Факты выдачи предписаний об устранении нарушений законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований без проведения проверки выявля-

лись со стороны Управления Росприроднадзора по Смоленской области.

При проведении в текущем году сверки проведенных проверок в УФМС России по Смоленской области за 2-е полугодие 2015 г. был установлен факт внесения недостоверной информации в Единый реестр проверок. Так, с целью сокрытия фактов несвоевременного занесения данных о приказе о внеплановой выездной проверке в Единый реестр проверок сотрудниками миграционной службы в Реестр вносились вымышленные данные о приказах, что стало возможным установить только при проведении сверки по месту нахождения органа контроля. Виновные должностные лица привлечены к ответственности.

Таким образом, результаты сверки плановых и внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей свидетельствуют о необходимости обязательного выхода для ее проведения по месту нахождения органа государственного контроля (надзора), что позволит своевременно принимать адекватные меры прокурорского реагирования по фактам нарушений прав субъектов предпринимательства при осуществлении контроля (надзора).

Аналогичные сверки проводятся и в текущем году.

В 1-е полугодии 2016 г. органами прокуратуры области проведено 275 проверок органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля (АППГ – 237), по результатам проведения которых выявлено 303 нарушения (АППГ – 489). С целью устранения выявленных нарушений внесено 86 представлений (АППГ – 107), по результатам рассмотрения которых 99 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности (АППГ – 102). Эффективность представлений составила 115%. По постановлениям прокуроров 5 должностных лиц органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля привлечены к административной ответственности (АППГ – 15).

Снижение количества внесенных органами прокуратуры области представлений в сфере государственного и муниципального контроля связано со снижением в 2016 г. количества проведенных органами контроля проверок.

По фактам выявленных нарушений при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля на незаконные правовые акты принесено 490 протестов (АПШГ – 164). По инициативе прокуроров отменено либо приведено в соответствие с действующим законодательством 440 правовых актов.

В результате планомерной работы органов прокуратуры на фоне роста количества надзорных мероприятий в отношении контролирующих органов количество проведенных ими проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в 1-м полугодии 2016 г. сократилось с 7194 до 5927 проверок, т.е. на 1267 проверок. В том числе в отчетном периоде сократилось и количество внеплановых проверок с 4 395 до 3844, т.е. на 551 проверку.

Учитывая значимость развития предпринимательства и инвестиционного климата органами прокуратуры области особое внимание в текущем году было уделено проверке соблюдения законодательства в сфере инвестиционной деятельности со стороны Департамента инвестиционного развития Смоленской области, по результатам проверки которого выявлены факты ненадлежащей реализации полномочий по созданию благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности на территории Смоленской области.

Изучение заявок на реализацию инвестиционного проекта на территории Смоленской области за 2015–2016 гг. показало, что установленный региональными нормативными правовыми актами порядок предоставления инвесторам государственной поддержки инвестиционной деятельности в форме сопровождения инвестиционных проектов не соблюдается, а именно:

срок рассмотрения заявок на реализацию инвестиционного проекта до вынесения приказа начальника Департамента о предоставлении инвестору (инициатору инвестиционного проекта) государственной поддержки инвестиционной деятельности в форме сопровождения инвестиционных проектов составляет от трех месяцев и более.

на момент проверки не приняты решения о предоставлении либо об отказе в предоставлении государственной поддержки инвестиционной деятельности в форме сопровождения инвестици-

онных проектов в срок, установленный Порядком, по 50 заявкам юридических лиц.

При изучении материалов инвестиционных проектов, включенных Администрацией Смоленской области в перечень одобренных инвестиционных проектов, выявлены факты принятия решения о включении инвестиционных проектов в перечень одобренных спустя год с момента подачи заявки и подготовки заключения по результатам экономической экспертизы инвестиционного проекта.

Аналогичная ситуация со сроками подготовки Департаментом материалов рассмотрения одобренного инвестиционного проекта с корректировками, внесенными инвестором в ходе реализации указанного проекта Комиссией по инвестиционной политике при Администрации Смоленской области, в частности, в течение семи месяцев не решен вопрос о согласовании или отклонении корректировок, внесенных инвестором в ходе реализации одобренного инвестиционного проекта, и вопрос предоставления государственной поддержки в форме льгот по налогам на имущество организации. На момент проверки не приняты решения по еще двум инвестиционным проектам с корректировками.

По фактам выявленных нарушений 27.04.2016 в адрес начальника Департамента инвестиционного развития Смоленской области внесено представление, которое рассмотрено, удовлетворено, приняты меры по устранению выявленных нарушений. С должностными лицами Департамента, допустившими выявленные прокуратурой области нарушения, на момент рассмотрения представления расторгнуты служебные контракты.

Кроме того, 20.05.2016 в адрес Губернатора Смоленской области направлена информация о фактах выявленных нарушений для принятия мер в рамках компетенции.

В свою очередь, межгоррайпрокурорами выявлены многочисленные нарушения при предоставлении субъектам предпринимательской деятельности государственных и муниципальных услуг, связанных с реализацией инвестиционных проектов, и прохождении других разрешительных процедур.

Наиболее распространенными являются нарушения при выдаче органами местного самоуправления разрешительной документации, истребование от заявителей излишних документов при оказании муниципальных услуг в указанной сфере, несоответствие нормативных правовых актов, регламентирующих градостроительную деятельность, действующему законодательству, нарушение уполномоченными органами требований ч. 9 ст. 48 ГрК РФ о предоставлении заинтересованным лицам технических условий подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, нарушение сроков выдачи технических условий и т.д.

Н.Р. Пшипий,

начальник отдела по надзору
за соблюдением прав и свобод граждан,
законностью правовых актов управления
по надзору за соблюдением федерального
законодательства прокуратуры
Краснодарского края

**О состоянии прокурорского надзора
за исполнением законодательства при реализации
программ расселения граждан из ветхого и аварийного
жилья, капитального ремонта многоквартирных домов,
а также надзора за исполнением законодательства
управляющими и ресурсоснабжающими организациями**

При осуществлении надзора за исполнением жилищного законодательства прокуроры сталкиваются со следующими проблемами, на которые хотелось бы обратить внимание в своем выступлении.

1. В настоящее время на территории края действует адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на 2013–2017 годы», утвержденная постановлением Главы

администрации (губернатора) Краснодарского края от 25.06.2013 № 615. В рамках указанной программы до 01.09.2017 планируется переселение граждан и ликвидация всего аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 г.

Программой предусмотрены мероприятия по переселению более 4 тыс. человек из почти 1,5 тыс. квартир площадью более 56 тыс. кв.м, расположенных в 169 аварийных домах на территории 19 муниципальных образований.

К настоящему времени в рамках программы переселено свыше 3,3 тыс. человек из 1 200 непригодных для проживания помещений общей площадью более 40 тыс. кв.м.

На текущем этапе (2015–2016 гг.) краевой Программы принимают участие 6 муниципальных образований, в которых необходимо переселить 672 человека из 273 жилых помещений.

Нарушений законодательства при реализации мероприятий Программы органами прокуратуры края не выявлялись.

Также на территории края расположено 175 непригодных для проживания многоквартирных домов, признанных таковыми после 1 января 2012 г. и не попавших в связи с этим в краевые программы. Непригодными для проживания признано 1 647 помещений общей площадью 56 261,4 кв.м., в которых проживают 3 712 человек. Расселение граждан из указанных домов осуществляется органами местного самоуправления за счет собственных средств.

При реализации органами местного самоуправления полномочий в указанной сфере наиболее типичными нарушениями, выявляемыми прокурорами, является неполнота и несвоевременность принимаемых органами местного самоуправления мер, направленных на переселение граждан из непригодного для проживания жилья, отсутствие свободных помещений маневренного и жилищного фонда, необоснованное формирование очередей граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилья.

Так, администрацией муниципального образования г. Краснодар семье Роговой Г.Б. в 2011 г. на основании договора найма жилого помещения маневренного фонда предоставлена двухкомнатная квартира, которая в 2012 г. признана аварийной. В связи с

тем что органом местного самоуправления не принято своевременных мер для переселения Роговой Г.Б. из аварийного помещения, прокуратурой г. Краснодара в администрацию муниципального образования г. Краснодар внесено представление.

В связи с признанием квартиры Кеплина Ю.Ф. непригодной для проживания, последний поставлен в очередь по списку граждан, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, ремонту или реконструкции не подлежат. Учитывая, что в силу требований жилищного законодательства гражданам, чье жилье признано непригодным для проживания, новое жилое помещение предоставляется во внеочередном порядке (незамедлительно), прокуратурой города Краснодара также внесено представление в администрацию муниципального образования г. Краснодар.

По фактам нарушения законодательства в обозначенной сфере меры реагирования принимались Туапсинской межрайонной прокуратурой, прокуратурой г. Новороссийска.

В текущем году прокуратурой края была дана оценка законности и полноте мер, принимаемых органом государственного жилищного надзора. По результатам в связи с выявленными нарушениями законодательства в деятельности Государственной жилищной инспекции края (далее – ГЖИ), в том числе нарушениями порядка рассмотрения обращений граждан и неисполнением законных требований прокурора, руководителю ГЖИ внесено 5 представлений, по результатам рассмотрения которых 20 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности. Кроме того, по инициативе прокуратуры края должностные лица ГЖИ привлечены к административной ответственности по ст. 5.59, 17.7 КоАП РФ.

2. Прокуратурой Краснодарского края на системной основе осуществляется надзор за соблюдением законодательства в сфере капитального ремонта многоквартирных домов (далее – МКД).

В связи с противоречием приказов министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства края, регламентирующих вопросы проведения капитального ремонта многоквартирных домов, положениям федерального зако-

нодательства на указанные нормативные правовые акты прокуратурой края принесены протесты.

Так, по результатам проверки приказа министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 22.12.2015 № 236 «Об утверждении Порядка формирования и утверждения краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, расположенных на территории Краснодарского края, на 2014–2043 годы, утвержденной постановлением Главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 31 декабря 2013 года № 1638, на 2016 год» установлено, что его отдельные положения не соответствовали требованиям федерального законодательства и содержали коррупциогенный фактор.

В нарушение ч. 4 ст. 179 ЖК РФ, ч. 5 ст. 30 Закона края № 2735-КЗ положения п. 2.8, 2.9 Порядка лишали возможности заимствования денежных средств для капитального ремонта многоквартирных домов, уровень собираемости взносов у которых ниже среднего, что является коррупциогенным фактором, устанавливающим возможность необоснованного исключения из общего порядка граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) (подп. «в» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

По результатам рассмотрения протеста прокуратуры края коррупциогенный фактор исключен (приказ министерства топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края от 08.08.2016 № 254).

Кроме того, по материалам проверок прокуратуры края СО УМВД России по г. Краснодару возбужден ряд уголовных дел: уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ по фактам завышения сметной стоимости выполненных в период с 19.01.2015 по 02.02.2016 работ по капитальному ремонту многоквартирных домов, распо-

ложенных на территории г. Краснодара; в отношении и.о. руководителя НКО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов» возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 160 УК РФ в связи с присвоением им 180 тыс. руб. путем необоснованного начисления и выплаты премий; возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 272 УК РФ по факту распространения сведений ограниченного доступа, включая персональные данные более чем 750 тыс. физических лиц, находившихся на сервере региональной мультисерверной сети органов власти края.

Кроме того, в деятельности НКО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов» были выявлены такие нарушения законодательства, как непринятие своевременных и эффективных мер по взысканию задолженности, по актуализации данных региональной программы капитального ремонта, получению ключа доступа к базе Росреестра, ориентированию органов местного самоуправления на своевременную оплату взносов на капитальный ремонт за находящиеся в муниципальной собственности помещения в МКД. В связи с этим в декабре 2015 г. прокуратурой края внесено представление заместителю главы администрации края. Об имеющихся место нарушениях в деятельности НКО «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов» проинформирован Глава администрации (губернатор) края.

В сентябре 2016 г. в связи с наличием высоких рисков невыполнения администрацией края мероприятий по капитальному ремонту домов, предусмотренных Региональной программой на 2014–2043 гг., Губернатору края была направлена информация о необходимости принятия дополнительных мер, направленных на повышение эффективности и результативности работы органов исполнительной власти края и НКО «Краснодарский краевой фонд капитального ремонта многоквартирных домов».

По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования и информационных писем органами власти края и региональным оператором приняты определенные меры, направленные на устранение нарушений и недопущение их впредь.

Также приняты меры к сокращению задолженности по оплате гражданами взносов на капитальный ремонт МКД – с начала 2016 г. ее размер сократился на 60%.

По состоянию на 01.10.2016 уровень оплаты муниципальными образованиями взносов на капитальный ремонт за находящиеся в муниципальной собственности помещения в МКД составил 36,4% и увеличился в сравнении с 01.01.2016 на 10%; в 9 муниципальных образованиях оплата составила 100%, в 5 муниципальных образованиях – более 90%, в 12 муниципальных образованиях – более 80%, в 5 муниципальных образованиях – более 70%, в 3 муниципальных образованиях – более 60%, в 2 муниципальных образованиях – более 50%.

В рамках рассмотрения представления прокуратуры края приняты меры к погашению задолженности в целом ряде городов.

Региональным оператором в целях актуализации данных региональной программы капитального ремонта получен ключ доступа к базе Росреестра.

3. При осуществлении надзора за исполнением жилищного законодательства и соблюдением прав граждан управляющими организациями установлено следующее.

В прокуратуру края в среднем в год поступает около 3000 обращений о нарушении жилищного законодательства, из которых примерно 2300 о нарушениях законодательства управляющими организациями (включая ТСЖ), из них 45% – на несогласие с размером начисленных платежей за жилищно-коммунальные услуги; 35% – на неисполнение либо ненадлежащее исполнение управляющими организациями обязанностей по управлению и содержанию общего имущества в многоквартирном доме; 10% – по вопросам оказания коммунальных услуг ненадлежащего качества; 10% – по иным вопросам.

Из общего числа рассмотренных прокуратурой края обращений находит свое подтверждение в среднем 15% обращений.

Наиболее типичные нарушения, выявляемые по результатам прокурорских проверок в деятельности управляющих организаций, связаны с неисполнением либо ненадлежащим исполнением управляющими организациями обязанностей по содержанию об-

щего имущества в многоквартирном доме; необоснованным повышением управляющими организациями тарифов на оказываемые услуги; предоставлением коммунальных услуг ненадлежащего качества.

4. В крае средний процент изношенности объектов водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, электроснабжения составляет порядка 60–80%. Нарушения при содержании сетей коммунальной инфраструктуры, отсутствие необходимых муниципальных программ и финансирования модернизации коммунальных объектов выявлялись большинством прокуроров. Принимаемые меры прокурорского реагирования и активная реализация краевых целевых отраслевых программ в ряде муниципальных образований способствовали изменению данной ситуации (города Сочи, Армавир, Геленджик, Кавказский, Красноармейский районы).

С целью недопущения ущемления прав граждан прокурорами на постоянной основе принимаются меры к уменьшению **задолженности теплоснабжающих и управляющих организаций** за поставленные энергетические ресурсы, включая природный газ. Для устранения нарушений и причин, способствовавших образованию кредиторской задолженности, внесено свыше 200 представлений и предостережений.

Согласно данным министерства ТЭК и ЖКХ края, ООО «Газпром межрегионгаз Краснодар», по состоянию на 01.09.2016 суммарный размер задолженности организаций теплоснабжения и ЖКХ за энергоресурсы на территории края составил 5,175 млрд руб., в том числе: электроэнергия – 1,7 млрд руб., из них просроченная – 1,5 млрд руб.; покупная тепловая энергия – 1,041 млрд руб., из них просроченная – 775 млн руб.; газ – 2,4 млрд руб., из них просроченная – 2,3 млрд руб.

В преддверии начала отопительного периода 2016 г. ввиду наличия значительной просроченной задолженности за энергоресурсы, которая может повлечь ограничение поставок коммунальных услуг гражданам-потребителям, добросовестно оплачивающим услуги, прокуратурой края были объявлены предостережения о недопустимости нарушения прав добросовестных плательщиков

руководителям «Газпром межрегионгаз Краснодар», ОАО «НЭСК», ОАО «АТЭК».

Прокуроры городов и районов в августе, сентябре и октябре 2016 г. проинформированы о необходимости активизации работы и принятия дополнительных мер в связи с задолженностью организаций коммунального комплекса за энергоресурсы.

Кроме того, прокуратурой края с участием специалистов Государственной жилищной инспекции края проведена проверка законности действий при ограничении поставки филиалом «Краснодарэнергосбыт» АО «НЭСК» электроснабжения в 9 многоквартирных домах в Прикубанском округе г. Краснодара. В ходе проверки было установлено, что ООО «УК «Гарант» собранные с граждан средства за электроэнергию приходовались по Счету 51 – расчетный счет (вместо соответствующих субсчетов Счета 55 – специальные счета в банках). Всего за 2015–2016 гг. жителям вышеуказанных многоквартирных домов начислено 8 171 212 руб. за электроснабжение, фактически оприходовано 7 268 697 руб. Собственники помещений имеют задолженность за электроэнергию перед ООО «УК «Гарант» в размере $8\,171\,212 - 7\,268\,697 = 902\,515$ руб. При этом управляющая организация имеет неоспариваемую задолженность за электроэнергию перед филиалом «Краснодарэнергосбыт» АО «НЭСК» в размере 1 972 087 руб. Следовательно, $1\,972\,087 - 902\,515 = 1\,069\,572$ руб. являются средствами, уплаченными собственниками помещений в домах управляющей организации и впоследствии не перечисленными в адрес филиала «Краснодарэнергосбыт» АО «НЭСК». По Счету 51 – расчетный счет ООО «УК «Гарант» постоянно осуществляются расчетные (кредитовые) операции, отследить расходование управляющей организацией средств в размере 1 069 572 руб. не представляется возможным без проведения финансовой ревизии. Работа с дебиторской задолженностью ООО «УК «Гарант» осуществлялась ненадлежащим образом, пассивно.

Управляющей организацией при наличии просроченной задолженности за энергоресурсы, в том числе электроэнергию, в 2014–2016 гг. сроком на 1 год заключено 20 договоров ссуды (безвозмездного займа, что противоречит уставным целям коммерче-

ской организации) с аффилированными лицами (физическим лицом, другими управляющими организациями) на общую сумму 4 384 000 руб., из которых возвращено – 1 415 200 руб., не возвращено – 2 968 000 руб. (срок возврата наступил по 1 674 800 руб.).

В связи с изложенным материалы данной проверки направлены в порядке ст. 37 УПК РФ для решения вопроса о наличии в действиях должностных лиц ООО «УК «Гарант» признаков преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 160, ч. 1 ст. 201 УК РФ.

П.А. Россоловский,
заместитель начальника
управления по надзору
за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
Ленинградской области

**Организация прокурорского надзора
за исполнением трудового законодательства
в сфере оплаты труда**

Ленинградская область занимает лидирующие позиции по объемам промышленного производства среди субъектов Северо-Западного федерального округа. Отмечаются положительные темпы экономического роста, сохранение Ленинградской областью статуса региона-донора, своевременное исполнение принятых на себя бюджетных обязательств.

Общий объем доходов областного бюджета Ленинградской области в 2016 г. спрогнозирован в сумме 92,5 млрд руб.

При этом в условиях непростой экономической ситуации, в целях недопущения обострения социальной напряженности в обществе, большое значение имеет защита трудовых прав граждан.

Прокуратурой области проанализирована деятельность на указанном направлении надзора.

Отмечено, что в условиях сложившейся экономической ситуации меры, принимаемые уполномоченными органами и орга-

нами государственной власти для соблюдения прав граждан, являются недостаточными.

Вопросы соблюдения прав граждан на своевременное и полное вознаграждение за труд включены в повестку расширенного заседания коллегии в апреле 2016 г. По итогам заседания субъектам данных правоотношений указано на необходимость неукоснительного соблюдения требований действующего законодательства.

Прокуратурой области работа на данном направлении надзора организована на основании приказов Генерального прокурора Российской Федерации. С учетом выявленных недостатков подготовлено указание прокурора области «Об активизации надзора за исполнением законодательства в сфере оплаты труда, занятости населения и социального обеспечения граждан».

Указанием предусмотрено не реже одного раза в месяц истребовать из администраций муниципальных образований сведения об имеющейся на поднадзорной территории задолженности, в том числе связанной с бюджетным недофинансированием, а также задолженности по договорам аренды муниципального имущества, включая земельные участки; имеющуюся информацию о задолженности по оплате труда на предприятиях; из территориальных органов пенсионного фонда и фонда социального страхования – о задолженности по страховым взносам на обязательное медицинское и пенсионное страхование; из территориальных отделов Управления ФССП России по Ленинградской области – об имеющихся исполнительных производствах по взысканию задолженности по заработной плате.

Указанием предусмотрено ведение реестра предприятий, расположенных на поднадзорной территории, с численностью свыше 100 работников с отражением в них данных о виде деятельности, экономическом состоянии (в том числе банкротстве, фактической процедуре), количестве работников, сумме задолженности по оплате труда и причинах ее образования.

С учетом анализа оценивать полноту мер, принимаемых контролирующими органами.

Особое внимание прокурорами области акцентировано на своевременном выявлении скрытой задолженности по заработной

плате как на крупных предприятиях, так и на малых, не подающих сведения в органы Росстата.

По состоянию на 23.11.2016 на 30 предприятиях области имеется задолженность по оплате труда перед 1837 работниками в размере 146 млн руб., подавляющая сумма которой (121,7 млн руб. из 146 млн руб.) приходится на 21 предприятие, находящееся в различных стадиях банкротства.

В 2016 г. проведено 9 заседаний рабочих групп по исполнению законодательства в сфере оплаты труда, созданных непосредственно в прокуратуре области, на которых заслушаны должностные лица контролирующих органов, руководители предприятий-должников, прокуроры. Также проводились выездные заседания рабочих групп в районах области.

Прокурорами выявлялись многочисленные нарушения, допускаемые конкурсными управляющими предприятий-должников, в связи с чем в адрес ассоциаций, некоммерческих саморегулируемых организаций направлялась соответствующая информация, конкурсные управляющие по постановлению прокурора привлекались к установленной законом ответственности.

В рамках проверочных мероприятий на предприятиях, не являющихся банкротами, принимается исчерпывающий комплекс мер прокурорского реагирования, включая работу с учредителями, дебиторами должника, реализацией ликвидного имущества. Организовано взаимодействие с другими субъектами.

Так, благодаря вмешательству прокуратуры области и совместной работе с прокуратурой Тюменской области в июле 2016 г. полностью погашена задолженность по заработной плате перед работниками ООО «Юникс» (Киришский район) в сумме более 100 млн руб. С учетом текущих начислений в общей сумме им выплачено более 153,3 млн руб. за счет перечисления денежных средств его должником ЗАО «Антипинский НПЗ», расположенным в г. Тюмень.

Прокуратурой области на постоянной основе оказывается методическая и практическая помощь городским и районным прокурорам, на поднадзорной территории которых находятся предприятия-должники. Направлено 6 информационных писем с

обозначением специфики осуществления надзора. В адрес контролирующих органов, общественных и профсоюзных организаций направлено 4 информации о состоянии законности, по результатам анализа положения на отдельных предприятиях-должниках направлено 8 информаций, в которых внимание прокуроров акцентировано на выполнении конкретных проверочных мероприятий.

Представители прокуратуры области принимают участие в рабочих группах органов исполнительной власти, оперативных и межведомственных совещаниях.

В Александровской приемной Гатчинского дворца 29.09.2016 проведен семинар – круглый стол под председательством заместителя прокурора области на тему: «Реализация прав граждан на своевременную оплату труда». В рамках данного семинара обсуждены актуальные вопросы в сфере своевременности оплаты труда, модели взаимодействия исполнительных органов власти, органов контроля и надзора, в том числе проблематика взаимодействия с вышеуказанными органами других субъектов Российской Федерации. В семинаре приняли участие представители прокуратур других субъектов, преподаватели, органы контроля и государственной власти.

Аппаратом прокуратуры области проводятся семинары с контролирующими органами, городскими и районными прокурорами в сфере соблюдения конституционных прав граждан на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы. На них обозначаются недостатки, выявленные при осуществлении надзорных мероприятий, приводится положительный опыт.

По результатам анализа мер, принимаемых контролирующими органами, прокуратурой области организованы проверки в Государственной инспекции труда в Ленинградской области, комитете по труду и занятости населения в Ленинградской области, комиссии по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности, Управлении ФССП России по Ленинградской области, Петростате, отделении Пенсионного фонда РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

По итогам проверки приняты меры реагирования.

Прокуратурой области на постоянной основе проводятся «горячие линии» по вопросам нарушения трудовых прав граждан. Полученная информация направляется в контролирующие органы для проведения проверок и информирования об их результатах прокурора.

Результаты надзорной деятельности и меры, принимаемые по восстановлению нарушенных прав граждан в связи с несвоевременной выплатой заработной платы, регулярно освещаются в средствах массовой информации.

Кроме того, прокурорами Ленинградской области особое внимание обращается на пресечение работодателями фактов выплаты «серых» зарплат и выплаты работодателями заработной платы ниже минимального размера оплаты труда.

Выявлены факты неисполнения обязательств об установлении на территории Ленинградской области минимального размера заработной платы, надлежащем оформлении при трудоустройстве работников, несоответствия условий заключенных трудовых договоров при установлении испытательного срока (его длительности), установления размера оплаты труда.

Виновные привлечены к административной ответственности по ст. 5.31 КоАП РФ.

Организовано взаимодействие с территориальными подразделениями ФНС России в части представления сведений о выплате заработной платы на предприятиях, расположенных на поднадзорной территории, ниже минимального размера оплаты труда, а также ниже прожиточного минимума для трудоспособного населения области.

Всего в результате проделанной прокуратурой области комплексной работы, направленной на восстановление нарушенных прав граждан на своевременное получение заработной платы в полном объеме, за истекший период 2016 г. погашена задолженность в размере 261,7 млн руб. перед 5765 работниками.

Таким образом, работа прокуратуры области в анализируемой сфере направлена на достижение результата – полного и безусловного устранения нарушений, восстановления конституционных прав граждан.

Е.А. Семенова,
начальник отдела по надзору
за соблюдением прав и свобод
граждан управления по надзору
за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
Владимирской области

**Организация прокурорского надзора
за исполнением законодательства при обеспечении
граждан жилыми помещениями, включая вопросы
переселения из аварийного жилья, проведения
капитального ремонта многоквартирных домов**

В текущем году прокуратурой Владимирской области проведена целевая проверка исполнения законодательства при обеспечении граждан жилыми помещениями, включая вопросы переселения из аварийного жилья, капитального ремонта многоквартирных домов, результаты которой рассмотрены на заседании коллегии.

В результате проверки были выявлены нарушения как в деятельности органов государственной власти, так и органов местного самоуправления.

В Департаменте строительства и архитектуры администрации области было установлено, что по результатам проверок учетных дел граждан, включенных в списки изъявивших желание получить жилищную субсидию, Департаментом в качестве недостатков муниципалитетам указывалось на то, что супруги и несовершеннолетние дети необоснованно включены в состав семьи получателя субсидии ввиду их регистрации по разным адресам.

На момент прокурорской проверки администрация Камешковского района уже исключила из состава семьи заявителя ее супруга, который был зарегистрирован у своих родителей в городе, расположенном в 20 км от места ее проживания, и там же осуществлял трудовую деятельность, что повлекло необоснованное снижение размера субсидии данной семье более чем на 100 тыс. руб.

В связи с тем что из областного бюджета не были выделены средства, три семьи не дополучили средства жилищной субсидии в размере 26, 31 и 65 тыс. руб.

В целях придания законности этому органы местного самоуправления с граждан брали заявления с просьбой о предоставлении субсидии в заниженном размере.

Департаментом жилищно-коммунального хозяйства администрации области с органами местного самоуправления в 2016 г. были заключены соглашения о софинансировании мероприятий по приобретению жилых помещений для переселения граждан из аварийных домов. Проект такого соглашения предоставлен Фондом содействия реформирования ЖКХ.

В нарушение положений БК РФ ими были определены не предусмотренные законодательством штрафные санкции. Так, в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения муниципалитетами обязательств администрации были обязаны возвратить полученные субсидии в сумме, исчисленной из расчета 5 тыс. руб. за каждый день просрочки за каждое жилое помещение в аварийном доме, переселение граждан из которого было просрочено.

В случае несвоевременного представления в Департамент отчетности о ходе реализации программы администрации должны были возвратить полученную субсидию, исчисленную из расчета 100 тыс. руб. за каждый день просрочки. Представление же недостоверной отчетности наказывалось возвратом полученной субсидии из расчета 500 тыс. руб. за каждый факт выявления недостоверных сведений в отчетах. Помимо финансовых санкций, в нарушение норм ГрК РФ, функции государственного строительного надзора также были вменены органам местного самоуправления.

Имеет место ослабление контроля со стороны Департамента и за ходом реализации Программы по переселению граждан из аварийного фонда.

Так, администрацией г. Суздаль для переселения граждан из аварийных домов в нарушение требований ЖК РФ были заключены контракты на приобретение 5 квартир, находящихся вне границ населенного пункта, без согласия на то граждан. Поскольку впоследствии согласие граждан так и не было получено, то по требованию прокурора приняты меры к устранению выявленных

нарушений. Впоследствии квартиры были возвращены застройщику, который в свою очередь вернул денежные средства.

Вопреки соглашению, заключенному с администрацией г. Коврова на приобретение трех квартир, Департаментом не были соблюдены условия по предоставлению субсидии из областного бюджета в 2015 г., в результате чего у муниципалитета возникла задолженность свыше 1 млн руб. перед продавцом. Обязательства были исполнены Департаментом только после вмешательства прокурора.

В Фонде капитального ремонта многоквартирных домов области имели место факты допуска к участию в конкурсе подрядных организаций для оказания услуг и выполнения работ по капитальному ремонту без документов, предусмотренных законодательством, а также случаи допуска участников, которые имели имеющую задолженность перед бюджетами всех уровней.

Кроме того, не соблюдались Фондом требования, предъявляемые к проведению и оформлению результатов конкурсов. Так, извещения об их проведении опубликовывались с превышением 15-дневного срока либо вовсе не размещались на официальном сайте. Имели место случаи неуведомления подрядных организаций об отказе в допуске к участию в конкурсе.

Работы по капитальному ремонту ряда домов принимались Фондом на основании актов, которые не были согласованы с органами местного самоуправления.

В деятельности Государственной жилищной инспекции были выявлены многочисленные нарушения, связанные с осуществлением жилищного надзора и лицензионного контроля. Так, в реестре лицензий по управлению многоквартирными домами надлежащим образом не отражались сведения об основаниях и датах проведения более 60 внеплановых проверок. На сайте Инспекции не обеспечено размещение общедоступной информации о проверках, осуществляемых в рамках лицензионного контроля. Не соблюдались требования к порядку организации и осуществления контрольных мероприятий.

Следует отметить, что также выявлялись и нарушения законодательства, связанные с рассмотрением обращений граждан в части несоблюдения сроков дачи ответов, направления жалоб по подведомственности и неполнотой проведенных проверок. Руко-

водство Инспекции было привлечено к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ с назначением наказания в виде штрафа.

Следует отметить и многочисленные нарушения, выявленные в деятельности органов местного самоуправления. Особый акцент хотелось бы сделать на деятельности межведомственных комиссий по признанию жилых помещений непригодными для проживания и многоквартирных домов аварийными.

Так, по результатам прокурорских проверок были пресечены случаи уклонения от регистрации заявлений граждан.

Имелись факты принятия не предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» решений, например вынесение постановления, которым жилой дом признавался аварийным и подлежащим сносу и одновременно реконструкции. Выявлялись факты рассмотрения заявлений граждан с нарушением срока рассмотрения подобных заявлений.

Администрации ряда муниципальных образований неправомерно отказывались от обследования домов и принятия соответствующих решений по причине того, что дома находились в частной собственности граждан.

По выявленным нарушениям, а именно по фактам оценки и обследования помещений комиссией, не отвечающей установленным требованиям, в отсутствие представителей органов государственного контроля в сфере санитарно-эпидемиологического и пожарного надзора, прокуратурой применялись соответствующие меры прокурорского реагирования.

В настоящее время актуальным является вопрос исполнения администрациями муниципальных образований своих обязательств в отношении домов, которые признаны аварийными.

На территории нашей области имеется 353 аварийных дома, подлежащих сносу. Из них 293 не включены в региональную программу по переселению из аварийных домов, поскольку признаны аварийными после 1 января 2012 г. В этой связи по представлению Ковровского городского прокурора по факту неиспол-

нения администрацией с 2013 г. взятых на себя обязательств по расселению 9 многоквартирных домов был рассмотрен и положительно решен вопрос о строительстве жилья на условиях софинансирования из бюджета области.

Хотелось бы подчеркнуть, что только после вмешательства Собинского межрайонного прокурора был снесен ряд аварийных домов, которые уже давно были расселены.

Прокуратурой также выявлялись факты непринятия администрациями мер, препятствующих несанкционированному доступу людей в дома, после их расселения.

В связи с длительным непредоставлением гражданам, проживающим в аварийном жилищном фонде, благоустроенных жилых помещений, в судебном порядке право на обеспечение жильем вне очереди признано за 62 семьями.

Прокуроры направляли в суд заявления с требованием о предоставлении семье из троих человек по договору социального найма благоустроенного жилого помещения, поскольку дом, в котором они проживают, признан аварийным и подлежит сносу. Судом первой инстанции требования прокурора были удовлетворены. Однако суд апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменил, мотивировав свою позицию тем, что граждане не были признаны малоимущими и не состояли на учете в качестве нуждающихся. Следует отметить, что прокурор был последователен в отстаивании своей позиции. В дальнейшем по его представлению апелляционное определение было отменено и оставлено в силе решение суда первой инстанции, которым требования прокурора были удовлетворены. Свою позицию суд обосновал тем, что предоставление гражданам в связи со сносом дома другого жилого помещения носит компенсационный характер и гарантирует им условия проживания, которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними. Кроме того, обращение прокурора в суд с иском о предоставлении жилого помещения имело место не в связи с улучшением жилищных условий, а в связи с необходимостью расселения граждан из дома, который признан аварийным.

Важно подчеркнуть, что в настоящее время судебная практика по данному вопросу изменилась. Так, в определении Верховного Суда Российской Федерации от 07.06.2016 указано, что

одного лишь факта признания жилого помещения непригодным для проживания не является достаточным основанием для внеочередного обеспечения жильем.

Только в кассационном порядке удалось защитить права шести лиц на предоставление им по договору социального найма благоустроенного жилого помещения. Удовлетворяя кассационное представление, суд указал, что вывод судов об отсутствии оснований для предоставления жилого помещения по договору социального найма в порядке п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ основан на неправильном применении указанной нормы, поскольку данное право принадлежит любому гражданину, состоящему на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, в том числе и собственнику жилья, являющемуся малоимущим.

Проверкой реализации программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Ковровским городским прокурором установлено, что администрацией города и застройщиком подписаны акты выполненных работ и произведена государственная регистрация 45 квартир при наличии существенных дефектов, таких как отсутствие перил на лестничных маршах, входных дверей, слуховых окон, приборов индивидуального учета холодной и горячей воды, электрических плит в жилых помещениях, площадок для игр детей, для хозяйственных целей и для отдыха взрослых.

Главе администрации города Коврова и директору ООО «Веста» были внесены представления, которые удовлетворены. По результатам рассмотрения представления прокурора одно должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности. Кроме того, выполнены работы по устранению всех выявленных нарушений.

По постановлениям прокурора руководитель общества и начальник управления городского хозяйства администрации города были привлечены к административной ответственности по ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ в виде штрафа в размере 20 000 рублей каждый, а ООО «Веста» – по ч. 1 ст. 9.4 КоАП РФ в виде штрафа в размере 100 тыс. руб.

Прокуратурой выявлялись различные нарушения в сфере заказов при заключении контрактов на снос аварийных домов (без установления сроков оформления приемки результатов выпол-

ненных работ, превышения размера начальной (максимальной) цены контракта) и недофинансирование своих обязательств по муниципальным контрактам, образующее задолженность перед застройщиками.

Хотелось бы сказать несколько слов о программе капитального ремонта. При анализе ее положений неоднократно вскрывались факты неправомерного включения в нее домов для проведения капитального ремонта. Например, в городе Владимире решением совета в марте 2012 г. была утверждена муниципальная адресная программа сноса и реконструкции ряда домов. При этом при формировании программы капитального ремонта в департамент ЖКХ была представлена информация о необходимости проведения капитального ремонта данных строений.

По всем нарушениям виновные лица понесли административную и дисциплинарную ответственность.

А.А. Трофимов,
заместитель начальника управления
по надзору за исполнением федерального
законодательства прокуратуры
Ханты-Мансийского
автономного округа – Югры

**Некоторые проблемы прокурорского надзора
за исполнением законов об охране природы
при взыскании ущерба, причиненного экологическими
правонарушениями, и ликвидации последствий
негативного воздействия на природные объекты
предприятий топливно-энергетического комплекса**

Как известно, согласно п. 9 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 необходимо «с учетом экологической обстановки в каждом регионе наладить эффективный надзор за исполнением законов об охране природы

и рациональном использовании ее ресурсов. По каждому факту экологического правонарушения принципиально ставить вопросы об ответственности виновных лиц и взыскании причиненного материального ущерба».

В связи с этим хотелось бы свой доклад начать с освещения специфики нашего региона. На долю Ханты-Мансийского автономного округа – Югры приходится около половины общероссийской добычи нефти (46%), на его территории открыто 465 нефтяных месторождений, добычу осуществляют более 50 предприятий. Интенсивное развитие данной отрасли влечет увеличение воздействия на природную среду. Предприятия топливно-энергетического комплекса (далее – ТЭК) наносят существенный экологический ущерб, поскольку их деятельность сопровождается незаконной вырубкой лесов, выбросами загрязняющих веществ в атмосферу и водные объекты, захоронением отходов бурения, а также аварийными разливами нефти.

Ежегодно предприятиями ТЭК в атмосферу выбрасывается до 1,5 млн тонн загрязняющих веществ, в водные объекты – более 600 тыс. куб.м. На трубопроводах регистрируется до 3 тыс. аварий, сопровождающихся разливами нефтепродуктов. Порядка 80% всех образуемых отходов в округе составляют отходы бурения (это более 3 тыс. тонн ежегодно). Предприятиями ТЭК эксплуатируется свыше 600 полигонов и шламовых амбаров.

Только в результате незаконных рубок лесных насаждений за последние два года причинен ущерб государству на сумму 18 млн руб. Всего же нанесенный предприятиями ТЭК ущерб в результате загрязнения окружающей среды превысил 1,5 млрд руб.

В целях надлежащей организации прокурорского надзора в данной сфере принят ряд организационных и координационных мер.

Вопросы соблюдения природоохранного законодательства предприятиями ТЭК неоднократно обсуждались на заседаниях коллегии по подведению итогов работы прокуратуры. В 2015 г. проведена коллегия по вопросам соблюдения законодательства в сфере охраны вод и атмосферного воздуха, на которой рассматривались вопросы соблюдения законов предприятиями ТЭК. В 2016 г. проведена коллегия по вопросам взыскания ущерба, причиненного экологическими правонарушениями. Отдельные

проблемные вопросы соблюдения лесного законодательства и обращения с промышленными отходами явились предметом обсуждения на заседаниях межведомственной рабочей группы в сфере экологии.

В 2016 г. проведена плановая проверка соблюдения законодательства при хранении, утилизации и переработке промышленных отходов. В целях оказания методической помощи горрайпрокурорам управлением по надзору за исполнением федерального законодательства был проведен учебно-методический семинар. Для использования в надзорной деятельности на места направлены копии актов реагирования Ханты-Мансийской межрайонной природоохранной прокуратуры.

Пунктом 3.11 приказа Генерального прокурора России от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» прокурорам предписано добиваться от органов, осуществляющих государственный экологический надзор, надлежащего исполнения полномочий. Поэтому при организации прокурорского надзора на данном направлении поставлена задача в первую очередь обеспечить надлежащее выполнение контролирующими органами своих полномочий, а также реальное возмещение причиненного ущерба.

В связи с этим при проведении проверок государственных контролирующих органов в обязательном порядке дается оценка полноте и своевременности работы по взысканию ущерба от экологических правонарушений и ликвидации негативного воздействия на объекты окружающей среды.

Результаты их работы поставлены в прокуратуре на контроль, природоохранный прокурор принимает личное участие в подведении итогов работы Природнадзора Югры и Управления Росприроднадзора по ХМАО-Югре за каждое полугодие, организуются и проводятся совместные межведомственные совещания. При этом следует отметить неполноту принимаемых органами контроля мер в этой сфере.

Наиболее серьезные нарушения выявлены в работе Управления Росприроднадзора по округу. Должностными лицами данного органа необходимые иски зачастую не заявляются, допускаются нарушения прав субъектов предпринимательской

деятельности при проведении проверок, производстве по делам об административных правонарушениях, исполнении полномочий по администрированию платежей, лицензированию, проведению государственных экологических экспертиз.

С начала текущего года прокурорами при осуществлении надзора по взысканию ущерба, причиненного экологическими правонарушениями, и ликвидации последствий негативного воздействия на природные объекты предприятиями ТЭК выявлено 757 нарушений. В целях их устранения внесено 120 представлений, по принятым мерам реагирования к различным видам ответственности привлечено свыше 180 лиц. В суды заявлен 41 иск на 300 млн руб., опротестовано 12 незаконных правовых актов, объявлено 17 предостережений. По инициативе прокуроров возбуждено 4 уголовных дела. За последние два года прокурорами предъявлены иски о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде, на общую сумму более 400 млн руб. В результате исполнения принятых по ним судебных решений предприятиями ТЭК возмещен ущерб на сумму более 350 млн руб.

Ключевое значение для укрепления законности в данной сфере имеет повышение эффективности прокурорского надзора за соблюдением законодательства при обращении с промышленными отходами. Бесконтрольное размещение отходов создает угрозу экологической безопасности и может нанести непоправимый вред всем компонентам окружающей природной среды.

Прокурорские проверки показали, что деятельность нефтегазодобывающих предприятий округа в сфере обращения с промышленными отходами сопровождается многочисленными нарушениями закона. Зачастую эксплуатация объектов размещения промышленных отходов осуществляется в отсутствие разрешительной документации, не ведется экологический мониторинг за состоянием подземных вод на их территориях, своевременно не принимаются меры по ликвидации таких объектов. Установлены случаи эксплуатации полигонов с отступлениями от проектной документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Одной из наиболее острых проблем в сфере обращения с отходами остается ликвидация шламовых амбаров, обустроенных в 70–80-е гг. прошлого века, выведенных из эксплуатации и подлежащих рекультивации.

Прокуратура в судебном порядке добивается от недропользователей ликвидации шламовых амбаров и их рекультивации.

Еще одна проблема, которую приходится решать прокурорам, связана с загрязнением окружающей среды нефтепродуктами.

Процессы естественного восстановления природной среды довольно длительны. Поэтому на территориях, на которых происходят аварии и разливы нефтепродуктов, природные компоненты требуют восстановления и рекультивации. Учитывая, что эти работы трудоемки и весьма дорогостоящи, не все предприятия в случае аварий принимают исчерпывающие меры к устранению их последствий и добровольному возмещению ущерба.

К примеру, по результатам прокурорской проверки по факту аварии, произошедшей на нефтепроводе ООО «РН-Юганскнефтегаз», природоохранной прокуратурой в Нефтеюганский районный суд направлен иск о взыскании ущерба, сумма которого составила 238 млн руб. В мае 2016 г. под контролем прокуратуры достигнуто фактическое возмещение данного ущерба. Денежные средства поступили в бюджетную систему Российской Федерации.

подавляющее большинство аварий возникает по причине изношенности трубопроводов, более 50% из них эксплуатируются сверх нормативного срока.

В целях предупреждения таких аварий прокурорами в суды направлены иски о наложении запрета эксплуатации трубопроводов с аварийными участками до устранения нарушений.

Ежегодно прокуратурой выявляется свыше 100 фактов эксплуатации нефтесборных трубопроводов и водоводов, являющихся опасными производственными объектами капитального строительства, в отсутствие разрешений на ввод в эксплуатацию, а также построенных без соответствующих разрешений на строительство.

По данным фактам прокуратурой применяются меры административного воздействия, наработана судебная практика обращения в суды с требованиями о запрещении эксплуатации таких объектов, авария на которых может привести к значительным негативным последствиям для окружающей среды.

Обращают на себя внимание санкции, установленные КоАП РФ, за эксплуатацию объектов капитального строительства без соответствующих разрешений. Так, санкция ч. 5 ст. 9.5 КоАП РФ (эксплуатация объекта капитального строительства без разреше-

ния на ввод его в эксплуатацию) составляет всего от 10 тыс. до 20 тыс. руб., что для нефтяных компаний является незначительным штрафом. В то же время санкция по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ за строительство объекта капитального строительства без соответствующего разрешения составляет от 500 тыс. руб. до 1 млн руб.

Эксплуатация объекта капитального строительства без соответствующего разрешения создает угрозу возникновения аварийной ситуации и может привести к еще большим негативным последствиям, чем строительство объекта капитального строительства без разрешения.

Таким образом, представляется целесообразным увеличение штрафных санкций по ч. 5 ст. 9.5 КоАП РФ до уровня ч. 1 той же статьи.

Еще одна проблема нефтедобывающей отрасли связана с выбросами в окружающую среду попутного нефтяного газа и продуктов его сгорания. На нефтяных промыслах округа ежегодно сжигается до 1,5 млрд куб.м попутного газа.

По инициативе прокуратуры предприятия, допустившие нерациональное использование недр, только в текущем году привлечены к административной ответственности в виде штрафа на общую сумму более 18 млн руб., судебными решениями по искам прокурора на все предприятия, допустившие нарушения лицензионных требований, возложена обязанность обеспечить использование попутного нефтяного газа в максимальных объемах (находясь на исполнении в службе судебных приставов под постоянным контролем прокуратуры).

В заключение необходимо отметить, что для решения указанных проблем требуется не только постоянное внимание к ним со стороны прокуратуры, активизация работы органов экологического контроля, но и повышение ответственности специалистов предприятий ТЭК, реализация в организациях комплексной системы экологической и промышленной безопасности, внедрение новых технологий контроля, позволяющих не допустить аварий и инцидентов.

Ни в коей мере нельзя недооценивать значимость таких вопросов, как охрана окружающей среды, возмещение ущерба, соблюдение прав граждан в указанной сфере, поскольку работа прокуроров в данной сфере осуществляется в интересах не только нынешнего, но и будущих поколений.

Д.А. Трусов,
начальник управления
по надзору за соблюдением
федерального законодательства
прокуратуры Нижегородской
области

Вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственном оборонном заказе

Нижегородская область исторически является одним из основных производственных центров оборонной промышленности и в настоящее время занимает четвертое место по объемам исполняемого предприятиями государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ, гособоронзаказ), сумма средств по которому в текущем году превысила 200 млрд руб.

Согласно Реестру Минпромторга на территории области расположено 51 предприятие, исполняющее государственный оборонный заказ. Более чем за 130 предприятиями закреплены военные представители Минобороны с целью приемки продукции, а количество исполнителей второго и последующих звеньев кооперации исчисляется сотнями.

В целях обеспечения надлежащего надзора прокуратурой области за последние два года был принят ряд организационных мер. В их числе – издание отраслевого приказа, которым детально регламентирована работа на данном направлении, проведение координационного совещания, а также тематической коллегии.

Аппаратом прокуратуры области проведена значительная **информационно-методическая работа**: с помощниками горрайспеципрокуроров проведено 4 обучающих семинара, на которых подробно рассмотрены тактика и проблемные вопросы проведения отдельных проверок соблюдения законодательства при исполнении государственного оборонного заказа, направлено 19 информационных писем, распространен положительный опыт работы прокуроров. На места направлены подробные методические рекомендации по проведению проверок предприятий оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) с учетом суще-

ственных изменений законодательства, вступивших в силу с 1 сентября 2015 г.

Была активно использована такая форма организации работы, как выезды в нижестоящие прокуратуры для проведения проверок организации надзора в рассматриваемой сфере и одновременного оказания практической помощи, по результатам которых работа горрайпрокуроров была скорректирована, за недостатки при осуществлении надзора отдельные лица привлечены к ответственности. Положительный эффект приносит также оказание практической помощи в виде совместных проверок поднадзорных предприятий работниками аппарата прокуратуры области с привлечением сотрудников горрайпрокуратур.

Так, в ходе осуществления выезда с целью оказания помощи в Городецкую городскую прокуратуру работником аппарата на практике была разъяснена методика проведения проверочных мероприятий, а также особенности правового регулирования деятельности предприятий ОПК при исполнении государственного оборонного заказа.

В результате выезда городской прокуратурой были проведены эффективные проверочные мероприятия по указанной методике, возбуждено 7 дел об административных правонарушениях в связи с нарушением порядка осуществления расчетов с контрагентами.

Особое внимание аппаратом прокуратуры области уделяется вопросам организации надзора в Нижегородской прокуратуре по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах, поскольку на определенном этапе результативность ее работы подвергалась критике.

Спецпрокурор с докладом о результатах проведенной работы и имеющихся проблемах каждое полугодие заслушивается на оперативном совещании при прокуроре Нижегородской области.

По результатам проведения оперативных совещаний аппаратом прокуратуры области приняты организационные меры для оптимизации работы спецпрокуратуры с целью максимального использования последней имеющегося потенциала для проведения результативных проверок исполнения законодательства в сфере оборонно-промышленного комплекса, обеспечения законности на поднадзорных спецпрокуратуре объектах ОПК. Пере-

распределена нагрузка между спецпрокуратурой и территориальными прокуратурами.

Значительное внимание уделяется также организации **межведомственного взаимодействия** в рассматриваемой сфере.

В 2014 г. проведено координационное совещание руководителей правоохранительных органов области, в 2015 г. – тематическая коллегия, по итогам которых определены направления совместной работы и проведены конкретные проверочные мероприятия. Их реализация позволила сформировать практику выявления и пресечения прокурорами во взаимодействии с правоохранительными и контролирующими органами нарушений в данной сфере.

Прокуратурой области в целях получения сведений об актуальных проблемах, возникающих при исполнении государственного оборонного заказа, а также обеспечения надлежащего информационного взаимодействия проведено 2 круглых стола с руководителями предприятий оборонно-промышленного комплекса области.

По результатам анализа поступившей на круглом столе информации выявлены проблемы применения предприятиями ОПК Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (далее – Закон № 275), о чем в Генеральную прокуратуру Российской Федерации направлена соответствующая информация.

С 2014 г. осуществляет деятельность тематическая рабочая группа, к работе которой привлечены представители территориальных подразделений СУ СК, ФНС, ФАС, ФСБ, МВД, Росфинмониторинга, органов военной прокуратуры, в рамках которой планируются конкретные проверочные мероприятия, разрабатываются алгоритмы взаимодействия.

Проведены эффективные проверочные мероприятия предприятий ОПК совместно с УФСБ России по Нижегородской области, а также с привлечением сотрудников ГУ МВД России по Нижегородской области и специалистов УФНС России по Нижегородской области, по результатам которых возбуждено 2 уголовных дела.

Прокуратурой области разработан алгоритм взаимодействия между Нижегородским УФАС России и 102 службой уполномо-

ченного по качеству вооружения и военной техники управления военных представительств МО РФ при проведении проверок соблюдения законодательства в сфере ОПК, который реализуется с июня 2016 г.

Значительное внимание уделяется организации межведомственного взаимодействия в рассматриваемой сфере. Создана и осуществляет деятельность межведомственная рабочая группа.

Городские и районные прокуроры ориентированы на выявление в деятельности предприятий ОПК нарушений сроков исполнения государственного оборонного заказа, порядка расчетов с контрагентами, требований о ведении раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности, законодательства при осуществлении охраны предприятий, факты неправомерного использования средств, выделенных на исполнение государственного оборонного заказа и иные нарушения. Именно такие нарушения Закона № 275 выявляются чаще всего при проведении проверок в сфере ОПК.

Следует отметить сферы работы прокуратуры Нижегородской области, которым уделяется повышенное внимание.

Первое – тщательная проверка сроков исполнения гособоронзаказа. Предупреждение и пресечение их нарушения – важная составляющая нашей работы.

В связи с этим горрайпрокурорами ведется реестр контрактов (договоров) в рамках государственного оборонного заказа по каждому предприятию ОПК, который содержит сроки их исполнения, а также сведения о выявленных нарушениях. Указанные реестры ежемесячно для изучения направляются в прокуратуру области. Эти меры позволили наладить системную работу по выявлению и пресечению нарушений сроков исполнения обязательств по контрактам (договорам) в рамках исполнения ГОЗа.

Только за 9 месяцев 2016 г. прокурорами возбуждено более 50 дел об административных правонарушениях в связи с нарушением указанных сроков.

Сформированная прокурорами практика привлечения к ответственности за нарушения сроков исполнения гособоронзаказа играет хорошую профилактическую роль. Поэтому факты повторного нарушения сроков имеют место лишь в единичных случаях. Так, по постановлению прокуратуры Автозаводского рай-

она г. Нижнего Новгорода за повторное нарушение сроков исполнения ГОЗа директор ООО «ВИЦ» дисквалифицирован на 6 месяцев.

Хотел бы поделиться также положительным опытом получения информации о нарушениях законодательства в рассматриваемой сфере.

Органами ФСБ России зачастую выявляются сведения, которые ими не могут быть реализованы в уголовно-правовой сфере.

Нами организовано эффективное информационное взаимодействие, когда управлением ФСБ России по Нижегородской области на систематической основе направляется информация о возможных нарушениях закона при исполнении ГОЗа, по результатам проверки которой возбуждаются дела об административных правонарушениях, вносятся представления.

Кроме того, эффективным источником информации о нарушениях закона в рассматриваемой сфере являются сами предприятия ОПК.

Прокуроры на местах получают сведения о контрагентах, которые нарушают сроки исполнения ГОЗа, либо заказчиках, которые нарушают сроки и порядок оплаты.

Далее эта информация направляется либо соответствующим горрайпрокурорам, либо в прокуратуры других субъектов. Следует отметить и выразить благодарность коллегам из прокуратур других субъектов Российской Федерации за эффективное информационное взаимодействие, так как по каждой третьей нашей информации прокуратурами других субъектов приняты меры реагирования.

В условиях дефицита бюджетных средств серьезным деструктивным фактором является **завышение цен** на продукцию ОПК. Выявление нарушений в данной сфере – следующий серьезный блок нашей совместной работы.

Ранее проведенной проверкой установлен факт завышения Нижегородским предприятием прибыли только на одно из изделий, входящих в предмет контракта, в 34 раза, а в абсолютных цифрах – на 500 тыс. рублей.

В рассматриваемом случае своевременное вмешательство прокуратуры, 102 службы и привлеченных специалистов позво-

лило предотвратить необоснованные расходы бюджетных средств.

Другой пример. Прокуратурой Нижегородского района г. Нижнего Новгорода приняты меры, направленные на исключение факта оплаты предприятием ОПК необоснованных расходов при выполнении ГОЗа на сумму 13 млн руб.

Прокурорами выявляются и иные злоупотребления, которые влияют на формирование конечной цены ГОЗа: нарушение порядка авансирования и оплаты выполненных работ, нарушение требований о ведении раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности.

Подобные нарушения выявлены большинством горрайпрокуроров.

Однако следует отметить, что факты неправомерного расходования денежных средств, а также нарушений, влекущих увеличение цены ГОЗа, в настоящее время на территории Нижегородской области единичны.

Выявление нарушений экономической направленности при исполнении государственного оборонного заказа требует специальных знаний. Указанная сфера отнесена к компетенции Федеральной антимонопольной службы ФАС России как контролирующего органа.

Однако анализ показал, что деятельностью ФАС России охватывается едва ли 2% от объема заказов, что по понятным причинам неприемлемо. Работа по исправлению данной ситуации будет нами продолжена.

Следующая сфера – правомерность расходования денежных средств в рамках ГОЗа. Такие факты, к сожалению, носят распространенный характер.

Так, прокуратурой области во взаимодействии с региональными управлениями ФСБ России и МВД России выявлен факт изменения первым заместителем генерального директора ОАО «НПП «Салют» существенных условий договора, заключенного в рамках исполнения федеральной целевой программы в сфере ОПК. В результате его действий цена договора осталась неизменной и составила более 449 млн руб., а объем поставляемого оборудования снизился, в результате чего стоимость каждой еди-

ницы возросла на 28%. По результатам проведенной проверки возбуждено и расследуется уголовное дело.

Другой пример. Прокуратурой г. Дзержинска во взаимодействии с ФСБ России и с привлечением специалистов налоговых органов выявлены вопиющие факты неправомерного расходования средств ГОЗа при исполнении контрактов на техническое перевооружение ряда производств ФГУП «НИИ полимеров».

ОАО Трест «Мордовпромстрой», получив авансирование на сумму более 330 млн руб., вместо того, что бы направить их на закупку дорогостоящего оборудования, необходимого для нужд обороны, направило 138 млн руб. на свои коммерческие цели. Как нам известно, львиная доля пошла на строительство отеля в г. Сочи. При этом срок исполнения контракта был сорван.

По итогам проверки в отношении генерального директора ОАО Трест «Мордовпромстрой» возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 1 ст. 201 УК РФ.

Следует отметить, что выявление серьезных схем злоупотреблений на предприятиях ОПК возможно лишь путем эффективной работы оперативных подразделений правоохранительных органов и налаженной системы своевременного получения соответствующей оперативной информации.

Принятые организационные меры и проведенная информационно-методическая работа позволили в 2015–2016 г. выявить более 1 тыс. нарушений закона, в связи с чем внесено свыше 250 представлений, к административной ответственности привлечено более 120 лиц, объявлено 17 предостережений, опротестовано 13 правовых актов, вынесено 11 постановлений в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, по материалам прокурорских проверок возбуждено 2 уголовных дела. Причем, хочу отметить, наметилась положительная тенденция по переходу от количественных показателей к качественным, поскольку те нарушения, по фактам выявления которых принимаются меры реагирования, напрямую влияют на конечный результат – исполнение государственного оборонного заказа.

А.С. Трухин,
начальник управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Забайкальского края

**О практике прокурорского надзора
за соблюдением конституционных прав граждан
на охрану здоровья**

В Забайкальском крае третий год подряд отмечается снижение коэффициента рождаемости (15,4%) и увеличение показателей общей смертности (12,8%), младенческой смертности и летальных исходов от туберкулеза. Имеются другие негативные тенденции.

В рамках программы государственных гарантий бесплатная медицинская помощь в нашем регионе оказывается в 100 учреждениях и организациях. В 90 из них прокурорами в рамках целевой проверки в 2016 г. были выявлены нарушения, которые позволили сделать вывод о том, что говорить о доступности медицинской помощи преждевременно.

В предыдущих выступлениях уже говорилось о системности нарушений, связанных с принятием территориальных программ государственных гарантий с заниженными нормативами финансирования по сравнению с федеральными. Мы столкнулись с такой же ситуацией и три года подряд приносили протесты, которые отклонялись. Направляя заявление в суд, по полгода ждали решения суда, а там уже и новая программа принималась.

В последний раз мы поступили несколько иначе. В конце 2015 г., как только был подготовлен проект территориальной программы с объемом финансирования на одну единицу ниже базовых стандартов, в прокуратуру был приглашен министр здравоохранения. Вначале мы провели небольшое совещание, а затем в присутствии представителей ОП, ОНФ, Уполномоченного по защите прав человека и средств массовой информации министру здравоохранения объявили предостережение.

В конечном итоге в Правительство края из министерства ушел проект постановления, который почти соответствовал тре-

бования закона. Из 19 оспариваемых нами норм 17 были скорректированы.

Одной из причин недоступности медицины почти в половине районов края на момент проверки оставалась неукомплектованность больниц врачами и иными специалистами. На 1 января потребность в кадрах составляла почти 250 работников, включая 85 педиатров и терапевтов.

Из-за этого отдельные учреждения вовсе не могли оказывать медицинскую помощь по профильным направлениям. Например, в Краевом детском противотуберкулезном санатории на момент проверки из 12 ставок были укомплектованы 4, 2 из них занимают главный врач и его заместитель. В другой больнице в целях создания видимости укомплектованности штатов вакантную ставку онколога совмещал отоларинголог, который не был обучен и не имел сертификата по специальности «онкология», а лица, ответственные за работу фтизиатрической службы, не обучены по специальности «фтизиатрия».

С учетом множественности подобных нарушений нами наработана практика судебного понуждения к укомплектованию штатной численности учреждений здравоохранения. За 1,5 года удовлетворено 42 исковых заявления, большая их часть прошла через апелляцию.

Вследствие проделанной работы число вакансий по ставкам «остро нуждающихся» специалистов существенно сократилось и на 1 сентября составило 47 единиц.

Состоявшиеся судебные акты к тому же стимулируют органы власти края к предоставлению различных компенсаций молодым специалистам, выезжающим на работу в сельскую местность.

Во всех учреждениях здравоохранения не соблюдались стандарты и порядки оказания медицинских услуг, прежде всего ввиду отсутствия оборудования и санитарного транспорта, их простоя.

После вмешательства прокуроров, в частности, доукомплектованы автомобили скорой медицинской помощи 12 учреждений. Введено в эксплуатацию свыше 30 единиц дорогостоящего оборудования, которое простаивало. В 4 районах по служебному понуждению приобретено оборудование и препараты, необходимые

для медицинского освидетельствования лиц на состояние опьянения.

Другая глобальная проблема, с которой пришлось столкнуться в этом году, – это невыполнение государственных обязательств по лекарственному обеспечению.

В краевом бюджете на лекарства для лечения лиц по основному заболеванию при амбулаторном лечении, а также для лиц, страдающих социально значимыми и редкими заболеваниями, предусмотрено только 22% средств от потребности (110 млн руб. вместо почти 1 млрд). На 1 сентября этого года неисполненными оставались заявки на лекарственное обеспечение, поданные учреждениями еще в сентябре 2015 г.

К примеру, в поликлиническом отделении детского клинического медицинского центра на момент проверки прокурора в наличии имелось только 2 из 14 препаратов, минимально требуемых для лечения рахита и ОРВИ.

Из-за нехватки туберкулина возникла проблема низкого охвата детей ранней диагностикой туберкулеза. Такой охват должен составлять 95%, однако, в частности, в отдельных районах он не превышал 7%.

К сожалению, внесение представлений по этим основаниям ни в Минздрав, ни Губернатору края должного эффекта не принесло. Единственное, что было приобретено дополнительно – это туберкулин. Поэтому права граждан защищаются преимущественно путем возмещения через суд затрат, понесенных при самостоятельном приобретении лекарств. Состоялось свыше 130 таких решений.

К главным врачам половины учреждений приняты меры в связи с ненадлежащим информированием пациентов о порядке, объеме и условиях оказания медицинской помощи, нарушениями при заключении договоров.

Отдельная история связана с проверкой работы терминалов (киосков) электронной записи на прием. Когда прокуроры провели сверку информации, размещаемой в киосках, со штатным расписанием больниц, с программами, установленными в регистратурах, с иными данными, то обнаружили, что терминалы содержат далеко не полную и достоверную информацию. К примеру, к кардиологу можно было по терминалу записаться на при-

ем через один месяц, а фактически он был свободен в ближайшие трое суток.

По требованиям прокуроров более 20 учреждений обеспечили наполняемость сайтов в сети «Интернет» сведениями о медицинских работниках (уровне их образования, квалификации), времени приема граждан, органах контроля и иными данными.

Не везде при заключении договоров на оказание платных услуг до потребителей доводилась информация о возможности их безвозмездного получения. При этом за прием отдельных специалистов взималась плата по тарифам, рассчитанным без учета методики и предельных размеров, установленных Минздравом края.

Акты реагирования внесены также в связи с тем, что конкретные территории и объекты, включая целые улицы, микрорайоны, дачные кооперативы, не закреплены за терапевтическими участками.

Сформирована практика судебного понуждения лечебных организаций к проведению профилактических осмотров и диспансеризации несовершеннолетних, инвалидов и иных лиц, содержащихся в социальных учреждениях.

Интересной была проверка соблюдения законодательства о персональных данных и врачебной тайне. В прокуратуру на прием в начале года обратился один из глав сельских поселений и рассказал, что ему звонят подростки и угрожают придать огласке сведения о том, что этот глава МО когда-то лечился от инфекции, передающейся половым путем.

Подростков, конечно, нашли, приняли к ним меры. Но нас насторожило другое – откуда у них такие сведения. Оказалось, что почти в каждой районной больнице, чтобы взять в регистратуре медицинскую карту, достаточно назвать Ф.И.О., иногда адрес. Никто не сверяет личность обратившегося по паспорту или иным документам. Такую порочную практику мы стали ломать, сейчас еще работаем над этим вопросом.

В заключение отмечу, что в связи с особой актуальностью для Забайкальского края вопросов доступности и качества медицинской помощи нами издано указание по направлению надзора, проведена коллегия прокуратуры.

В.С. Фетисов,
начальник отдела по надзору
за исполнением законодательства
в сфере экономики управления
по надзору за исполнением
федерального законодательства
прокуратуры Ростовской области

Практика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса в Ростовской области

На сегодняшний день предприятия области выступают головными исполнителями либо соисполнителями по 100 государственным контрактам в сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ, гособоронзаказ) на сумму около 50 млрд руб.

Вопросы состояния законности и взаимодействия в сфере оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) рассматриваются на межведомственных совещаниях, рабочей группе.

Введена практика проведения совместных занятий городских и районных прокуроров с участием специалистов Ростовского УФАС России – бывших сотрудников Рособоронзаказа, которые делятся своим опытом выявления контрафакта, завышения стоимости выполненных работ и др.

В ходе проведенных прокуратурой области проверок выявлены случаи незаконного и нецелевого расходования бюджетных средств, выделенных на исполнение гособоронзаказа и реализацию федеральных целевых программ (далее – ФЦП) в сфере ОПК.

Так, путем изучения цепочки сделок, заключенных генеральным подрядчиком при строительстве жилья для военнослужащих, установлено, что исполнитель в нарушение условий контракта привлек к производству работ субподрядчиков, которым перечислил бюджетные средства. Впоследствии он взыскал со своих контрагентов 34 млн руб., которые израсходовал на цели, не связанные с исполнением госконтракта. По материалам прокурорской проверки в отношении директора данной фирмы возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 2 ст. 201 УК РФ.

В ходе другой проверки установлено, что производственные мощности, необходимые для выполнения работ по возведению комплекса строений наземного обеспечения войск, у исполнителя по гособоронзаказу отсутствуют, организация зарегистрирована на подставное лицо. По факту хищения должностными лицами подрядчика 20 млн руб. возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ, которое направлено в суд.

В настоящее время завершена проверка в отношении должностных лиц конструкторского предприятия, которые выполнили опытно-конструкторские работы, не соответствующие тактико-техническому заданию, и путем обмана сдали их органам военной приемки. По материалам прокурорской проверки в отношении указанных лиц возбуждено уголовное дело по ч. 3 ст. 159 УК РФ.

Распространены нарушения законодательства о закупках товаров, работ, услуг, обеспечения прозрачности и конкурентности процедур поставок.

Так, головной исполнитель по оборонному заказу при осуществлении закупок в рамках ФЦП «Развитие ОПК» использовал Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», предоставляющий больше свободы заказчику при выборе поставщиков, нежели закон о контрактной системе. Должностные лица заказчика по инициативе прокурора привлечены к административной ответственности по ч. 3 ст. 7.32.3 КоАП РФ.

В целом к наиболее распространенным нарушениям в ходе исполнения гособоронзаказа относится срыв сроков. Приходится констатировать, что просрочки допускаются более чем в половине случаев. Виновные лица привлекаются к административной ответственности по ст. 14.55 КоАП РФ.

При исполнении оборонного заказа недобросовестные подрядчики реализуют схемы, направленные на вывод денежных средств из поля зрения контролирующих органов, их обналичивание.

Так, по поручению прокуратуры органами ФСБ оперативным путем отработаны полученные в ходе проверки сведения об оплате руководством ПАО «ТАНТК им. Г.М. Бериева» фиктивно оказанных юридических услуг. По итогам проверки ГСУ СК РФ

в отношении заместителей генерального директора предприятия возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ.

Эффективной является практика взаимодействия с налоговыми органами и Росфинмониторингом, направленная на изучение цепочки кооперации, выявление фирм-однодневок и фирм-посредников.

К примеру, органами прокуратуры области по фактам регистрации организаций на подставных лиц в целях получения оборонных средств в правоохранительные органы направлены материалы в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, по результатам которых возбуждены и расследуются 3 уголовных дела (ч. 1 ст. 173.1 УК РФ).

Прокуратурой области налажено эффективное взаимодействие между всеми заинтересованными органами, в том числе с Южной военной прокуратурой.

Так, в ходе проверки выявлен факт приемки военным представительством продукции по завышенной цене. Для принятия мер материалы были направлены военному прокурору Южного военного округа. Возбуждены и расследуются два уголовных дела по ч. 3 ст. 285 УК РФ.

На особом контроле находится вопрос возмещения причиненного преступлением ущерба. Каменским городским судом удовлетворен иск прокурора о возмещении главным инженером казенного предприятия 1,5 млн руб., оплаченных за фактически невыполненные опытно-конструкторские работы (решение находится на исполнении).

Завершая выступление, следует сказать, что мы осознаем значимость работы, проводимой государством по укреплению обороноспособности страны, и со своей стороны приложим все усилия по реализации поставленных перед нами задач с целью обеспечения своевременного и качественного выполнения государственного оборонного заказа.

Содержание

Введение.....	3
<i>Аршинова А.В.</i> О результатах работы прокуратуры Ярославской области по возвращению в федеральную собственность лесных участков.....	4
<i>Берсенева С.С.</i> Некоторые вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением экологического законодательства в Арктической зоне.....	10
<i>Быстрова С.А.</i> Некоторые вопросы, связанные с выявлением нарушений закона в сфере приватизации государственного имущества субъекта Российской Федерации.....	15
<i>Велим П.С.</i> Практика надзора за исполнением законов о закупках товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.....	20
<i>Веремейчик М.Н.</i> О практике прокурорского надзора за исполнением законов при расходовании бюджетных средств...	27
<i>Газалова А.Б.</i> Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия.....	32
<i>Гришин М.В.</i> Некоторые вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об оружии.....	38
<i>Доценко Т.А.</i> Взаимодействие с предпринимательским сообществом и мониторинг общедоступных источников как способы выявления прокурором нарушений прав хозяйствующих субъектов.....	42
<i>Дымолазов В.С.</i> О практике прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере расчетов за коммунальные ресурсы.....	48

<i>Загрядский О.В.</i> О практике прокурорского надзора за соблюдением федерального законодательства при формировании доходной части бюджетов.....	51
<i>Киселева И.В.</i> Из практики прокуратуры Республики Бурятия по надзору за исполнением законодательства об охране озера Байкал.....	59
<i>Магомадов Г.С.</i> О практике прокурорского надзора за соответствием законам нормативных правовых актов.....	64
<i>Максимов А.В.</i> Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций.....	68
<i>Мелентьев А.Н.</i> Практика противодействия подмены оформления трудовых правоотношений гражданско-правовыми договорами.....	75
<i>Минеева А.Г.</i> «Серые схемы» в сфере лесопользования. Их выявление и пресечение органами прокуратуры Иркутской области.....	78
<i>Неверов Д.В.</i> О практике прокурорского надзора за исполнением предприятиями нефтегазодобывающего комплекса природоохранного законодательства.....	84
<i>Новопашин А.Р.</i> Из практики применения ареста имущества налогоплательщиков в порядке ст. 77 Налогового кодекса Российской Федерации в Тюменской области.....	89
<i>Орехова О.И.</i> Об организации взаимодействия с органами местного самоуправления.....	94
<i>Потапов М.А.</i> Реализация полномочий органов прокуратуры в сфере защиты прав предпринимателей, в том числе по учету внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также по сверке их количества с органами государственного контроля (надзора).....	99

<i>Пиштий Н.Р.</i> О состоянии прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации программ расселения граждан из ветхого и аварийного жилья, капитального ремонта многоквартирных домов, а также надзора за исполнением законодательства управляющими и ресурсоснабжающими организациями.....	106
<i>Росоловский П.А.</i> Организация прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в сфере оплаты труда.....	114
<i>Семенова Е.А.</i> Организация прокурорского надзора за исполнением законодательства при обеспечении граждан жилыми помещениями, включая вопросы переселения из аварийного жилья, проведения капитального ремонта многоквартирных домов.....	119
<i>Трофимов А.А.</i> Некоторые проблемы прокурорского надзора за исполнением законов об охране природы при взыскании ущерба, причиненного экологическими правонарушениями, и ликвидации последствий негативного воздействия на природные объекты предприятий топливно-энергетического комплекса.....	125
<i>Трусов Д.А.</i> Вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственном оборонном заказе.....	131
<i>Трухин А.С.</i> О практике прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан на охрану здоровья...	138
<i>Фетисов В.С.</i> Практика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса в Ростовской области.....	142

**Актуальные вопросы прокурорского надзора
за исполнением законов, соблюдением прав
человека и гражданина**

*Сборник материалов
семинара по обмену опытом*

Подписано в печать 14.08.2017. Формат 60x90/16. Печ. л. 9.
Тираж 170 экз. Заказ 29.

Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации
123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15.