



Прокуратура
Российской Федерации

Прокуратура Омской области

ПРОКУРАТУРА
г. ОМСКА

ул. Короленко, 10, г. Омск,
Россия, 644010

04 .03.2016 № 7-04-2016/ 38 14

Омский городской Совет

*Сред. управление
На Совет*

И.И. Горюхи
09 03 16

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

Об устранении нарушений
федерального законодательства

Прокуратурой города Омска организована ревизия правовых актов Омского городского Совета, в ходе которой выявлены многочисленные и существенные нарушения.

В ходе проверки выявлены муниципальные правовые акты, регламентирующие правоотношения, связанные с прохождением муниципальной службы, отдельные положения которых нуждаются в корректировке, в связи с несоответствием действующему федеральному и региональному законодательству.

26.12.2007 Омским городским Советом принято Решение № 91 «О денежном вознаграждении лиц, замещающих муниципальные должности, и денежном содержании муниципальных служащих города Омска» (далее – Решение Омского городского Совета от 26.12.2007 № 91).

В соответствии с ч.ч. 1, 2 ст. 22 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» оплата труда муниципального служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, определяемых законом субъекта Российской Федерации.

Органы местного самоуправления самостоятельно определяют размер и условия оплаты труда муниципальных служащих. Размер должностного оклада, а также размер ежемесячных и иных дополнительных выплат и порядок их осуществления устанавливаются муниципальными правовыми актами, издаваемыми представительным органом муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Законом Омской области от 23.11.2007 № 976-ОЗ «Об оплате труда муниципального служащего в Омской области и о предоставлении

Серия АБ № 054548

09

03

16

609

муниципальному служащему в Омской области ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет» (в ред. от 24.09.2015) (далее – Закон № 976-ОЗ) установлено денежное содержание муниципального служащего, которое состоит, в том числе, из ежемесячных и иных дополнительных выплат, виды которых перечислены в ч. 2 ст. 3 Закона № 976-ОЗ.

В частности, согласно п. 7 ч. 2 ст. 3 Закона № 976-ОЗ в качестве составной части денежного содержания предусмотрена ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу муниципального служащего, допущенного к государственной тайне на постоянной основе, выплачиваемая в порядке установленном федеральным законодательством, п. 9 ч. 2 ст. 3 - ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за стаж работы в структурных подразделениях по защите государственной тайны, выплачиваемая в порядке, установленном федеральным законодательством.

Вместе с тем, ч. 2 ст. 4 Решения Омского городского Совета от 26.12.2007 № 91 предусматривает отличные от установленных региональным законодательством виды ежемесячных выплат.

С учетом изложенного, п. 7 ч. 2 ст. 4 Решения Омского городского Совета от 26.12.2007 № 91 противоречит требованиям законодательства.

Более того, 12.10.2015 прокуратурой города Омска в Омский городской Совет направлена информация, в том числе, о внесении 24.09.2015 изменений в Закон Омской области от 23.11.2007 № 976-ОЗ «Об оплате труда муниципального служащего в Омской области и о предоставлении муниципальному служащему в Омской области ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет» и необходимости приведения муниципальной правовой базы в соответствие с ними.

Однако, по состоянию на 29.02.2016, в Решение Омского городского Совета от 26.12.2007 № 91 требуемые изменения не внесены, в связи с чем, в том числе, прокуратурой города Омска 29.02.2016 в Омский городской Совет направлена соответствующая правотворческая инициатива.

Также, грубые нарушения законодательства установлены при проведении проверки Решения Омского городского Совета от 19.04.2006 № 350 «Об утверждении Положения о порядке возмещения депутатам Омского городского Совета, муниципальным служащим Омского городского Совета расходов, связанных со служебными командировками» (в ред. от 25.11.2015), Решения Омского городского Совета от 20.03.2002 № 483 «Об утверждении Положения о муниципальной службе в городе Омске» (в ред. от 30.01.2013), Решения Омского городского Совета от 02.12.1998 № 111 «О предоставлении льгот на провоз багажа в общественном транспорте», Решения Омского городского Совета от 24.05.2006 № 359 «Об органе местного самоуправления, уполномоченном утверждать перечень мест общественного питания, в которых не разрешается розничная продажа и потребление (распитие) пива и напитков, изготавливаемых на его основе».

В связи с этим, прокурором города Омска на указанные правовые акты принесены протесты.

Также, ревизией выявлены факты несоответствия положений муниципального правового акта требованиям водного законодательства.

Согласно части 7 статьи 2 Водного кодекса Российской Федерации на основании и во исполнение настоящего кодекса, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения.

Решением Омского городского Совета от 24.10.2007 № 61 утверждены Правила использования водных объектов общего пользования, расположенных на территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области, для личных и бытовых нужд (далее – Правила).

На основании ст. 3 Правил полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования.

Федеральным законом от 13.07.2015 № 244-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ст. 6 Водного кодекса Российской Федерации внесены изменения, в том числе, добавлено понятие «границы водного объекта».

Так, согласно ч. 6 ст. 6 Водного кодекса Российской Федерации полоса земли вдоль береговой линии (*границы водного объекта*) водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования.

Вместе с тем, в Правила до настоящего времени указанные изменения не внесены.

По результатам проверки установлены действующие правовые акты Омского городского Совета, которые, несмотря на изменившееся федеральное, региональное и местное законодательство, на протяжении длительного периода времени содержат ссылки на него.

Так, Решением Омского городского Совета от 10.10.2001 № 409 утверждено Положение о Контрольно-счетной палате города Омска (в ред. от 14.05.2014).

Вместе с тем, в преамбуле данного Решения содержится ссылка на п. 3 ст. 15 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», утратившего силу с 1 января 2009 года в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

Также, Решением Омского городского Совета от 01.12.2004 № 220 «Об упорядочении содержания собак в городе Омске» (в ред. от 10.07.2013) утверждены Правила содержания собак в городе Омске, Положение по отлову, содержанию и использованию безнадзорных собак в городе Омске.

При этом, в п. 1.1 Правил содержания собак в городе Омске содержится ссылка на Решение Омского городского Совета от 02.10.1996 № 240 «Об утверждении Правил благоустройства, обеспечения чистоты и

порядка на территории г. Омска» (в редакции от 03.12.2003), утратившее силу в связи с принятием Решения Омского городского Совета от 25.07.2007 № 45.

Аналогичные нарушения установлены в Решении Омского городского Совета от 21.01.2004 № 135 «Об утверждении Положения об оплате труда лиц, исполняющих обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления города Омска, муниципального органа» (в ред. от 18.06.2014).

Проверкой вскрыты существенные нарушения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в ред. от 28.11.2015) (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Статьей 18 Федерального закона № 294-ФЗ закреплены обязанности должностных лиц органа муниципального контроля при проведении проверки.

Так, в частности, установлено, что должностные лица органа муниципального контроля при проведении проверки обязаны учитывать при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений, соответствие указанных мер тяжести нарушений, их потенциальной опасности для жизни, здоровья людей, для животных, растений, окружающей среды, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, для возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также не допускать необоснованное ограничение прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц; доказывать обоснованность своих действий при их обжаловании юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, указанные обязанности в части 2 статьи 7 Решений Омского городского Совета от 20.11.2013 № 177 «О муниципальном земельном контроле на территории города Омска», от 24.07.2013 № 154 «О муниципальном контроле в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения города Омска», от 10.07.2013 № 142 «О муниципальном лесном контроле на территории города Омска», от 10.07.2013 № 143 «О муниципальном жилищном контроле на территории города Омска», от 18.12.2013 № 203 «О муниципальном контроле за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах города Омска» не отражены.

В указанных муниципальных правовых актах закреплен закрытый перечень обязанностей муниципальных инспекторов при осуществлении указанных видов контроля без учета положений ст. 18 Федерального закона № 294-ФЗ.

Кроме того, с 10 января 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 13.07.2015 № 263-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены ограничений на использование электронных документов при взаимодействии физических и юридических лиц с органами государственной власти и органами местного самоуправления», которым внесены изменения в Федеральный закон № 294-ФЗ.

В соответствии с данными изменениями предусмотрена возможность направления акта проверки при наличии согласия проверяемого лица на осуществление взаимодействия в электронной форме в рамках муниципального контроля в форме электронного документа, а также возможность предоставления возражений и соответствующих документов в отношении акта проверки.

Прокурором города Омска 02.11.2015 соответствующая информация направлена в Омский городской Совет в целях совершенствования муниципальной правовой базы.

Вместе с тем, до настоящего времени требуемые изменения и дополнения в Решения Омского городского Совета от 20.11.2013 № 177 «О муниципальном земельном контроле на территории города Омска», от 24.07.2013 № 154 «О муниципальном контроле в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения города Омска», от 10.07.2013 № 142 «О муниципальном лесном контроле на территории города Омска», от 10.07.2013 № 143 «О муниципальном жилищном контроле на территории города Омска», от 18.12.2013 № 203 «О муниципальном контроле за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах города Омска» не внесены, что может повлечь нарушения прав субъектов предпринимательства.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) одним из основных принципов противодействия коррупции в Российской Федерации является неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Профилактика коррупции согласно ст. 6 Федерального закона № 273-ФЗ осуществляется, в том числе, путем антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов.

Прокуратурой города Омска в приведенных правовых актах Омского городского Совета выявлены многочисленные признаки коррупциогенных факторов, предусмотренных п/п «а», «б», «в», «д» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а именно: широта дискреционных полномочий; определение компетенции по формуле «вправе»; принятие нормативного правового акта за пределами компетенции и выборочное изменение объема прав.

Коррупциогенные факторы выявлены также в Порядке предоставления льгот отдельным категориям посетителей муниципальных учреждений и муниципальных унитарных предприятий культуры при организации ими платных мероприятий и предоставлении платных услуг, утвержденном Решением Омского городского Совета от 05.04.2006 № 346, Положении о порядке регистрации трудовых договоров работодателей - физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, с работниками, утвержденном Решением Омского городского Совета от 14.05.2003 № 50 (в ред. от 22.11.2006), в связи с чем, в целях их устранения в Омский городской Совет направлены требования.

Необходимо отметить, что на протяжении 2015 года прокуратурой города Омска выявлен ряд правовых актов Омского городского Совета, отдельные положения которых не соответствовали требованиям действующего законодательства.

По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования Омским городским Советом приняты меры к устранению выявленных противоречий действующему законодательству.

Таким образом, по результатам анализа работы Омского городского Совета по приведению муниципальных правовых актов в соответствие с действующим законодательством установлены отдельные недостатки в ее организации.

В соответствии с п.п. 1, 4 ст. 7 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в 2015-2016 гг. прокуратурой города Омска выявлены не соответствующие федеральному законодательству, в том числе, не приведенные в соответствие с изменившимся законодательством, муниципальные правовые акты Омского городского Совета, в частности, в сферах законодательства о рекламе, муниципальной службе, муниципальном контроле, водного законодательства и иные, с целью приведения в соответствие с законом которых приняты соответствующие меры реагирования.

Кроме того, в 2015 году выявлялись факты ненадлежащего исполнения положений ст. 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которой требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению в установленный срок.

Так, 30.04.2015 прокуратурой города Омска принесен протест на отдельные положения части 2 статьи 8 Решения Омского городского Совета от 25.06.2014 № 253 «О правилах установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Омске, размещения рекламы на транспортных средствах, находящихся в муниципальной собственности города Омска».

В соответствии с Постановлением Омского городского Совета от 20.05.2015 № 1164 протест принят к рассмотрению и признан подлежащим удовлетворению.

Вместе с тем, требования прокурора города Омска по приведению в соответствие с требованиями федерального законодательства Решения Омского городского Совета от 25.06.2014 № 253 «О правилах установки и эксплуатации рекламных конструкций в городе Омске, размещения рекламы на транспортных средствах, находящихся в муниципальной собственности города Омска» в полном объеме удовлетворены и необходимые изменения в противоречащий правовой акт Омского городского Совета внесены лишь 25.11.2015, после соответствующего письма прокурора города Омска.

Также, 30.09.2015 прокуратурой г. Омска в Омский городской Совет направлено требование об изменении Решения Омского городского Совета от 28.01.2009 № 212 «О порядке предоставления во владение и (или) пользование муниципального имущества города Омска» с целью исключения коррупциогенных факторов.

При этом, соответствующие изменения в Решение Омского городского Совета от 28.01.2009 № 212 «О порядке предоставления во владение и (или) пользование муниципального имущества города Омска» внесены лишь 17.02.2016, после соответствующего письма прокурора города Омска.

Указанные обстоятельства, в целом существенным образом нарушающие требования федерального законодательства, препятствующие формированию единого правового пространства, стали возможными, в том числе, в связи с ненадлежащим выполнением должностными лицами Омского городского Совета возложенных обязанностей, недостаточным контролем со стороны руководства за деятельностью подчиненных.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 6, 22, 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ПРЕДЛАГАЮ:

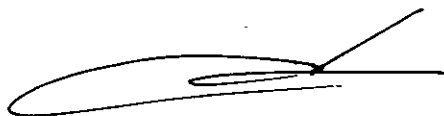
1. Рассмотреть настоящее представление на ближайшем заседании Омского городского Совета, принять меры по устранению выявленных нарушений законодательства, а также причин и условий, им способствующих, и недопущению их в дальнейшем.

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в допущенных нарушениях.

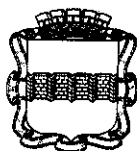
3. О времени и месте рассмотрения представления сообщить в прокуратуру города Омска для обеспечения участия представителя.

О результатах рассмотрения настоящего представления и принятых мерах сообщите в прокуратуру города Омска в письменном виде в установленном порядке.

Прокурор города
старший советник юстиции



А.А. Полубояров



Омский городской Совет

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 16 марта 2016 года № 1460
г. Омск

О представлении прокурора города Омска
от 04.03.2016 № 7-04-2016/3914
«Об устранении нарушений федерального
законодательства»

Рассмотрев представление прокурора города Омска от 04.03.2016 № 7-04-2016/3914 «Об устранении нарушений федерального законодательства», Омский городской Совет ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Представление прокурора города Омска от 04.03.2016 № 7-04-2016/3914 «Об устранении нарушений федерального законодательства» принять к рассмотрению.

2. Направить указанное представление прокурора города Омска в комитеты Омского городского Совета: по вопросам местного самоуправления, законности и правопорядка, по финансово-бюджетным вопросам, по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и транспорта, по вопросам градостроительства, архитектуры и землепользования для подготовки предложений Омскому городскому Совету.

3. Комитетам Омского городского Совета: по вопросам местного самоуправления, законности и правопорядка, по финансово-бюджетным вопросам, по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и транспорта, по вопросам градостроительства, архитектуры и землепользования внести предложения по данному вопросу на заседание Омского городского Совета.

4. Контроль за исполнением настоящего Постановления возложить на Председателя Омского городского Совета Г.Н. Горст.

Председатель Омского
городского Совета

Г.Н. Горст