



Прокуратура Российской Федерации  
ПРОКУРАТУРА  
ПЕРМСКОГО КРАЯ

ул. Луначарского, 60  
г. Пермь, Россия, ГСП, 614990

24.02.2011 № 7 - 9 - 2011

Губернатору Пермского края  
✓ Чиркунову О.А.

**ИНФОРМАЦИЯ**  
о состоянии законности  
в Пермском крае в 2010 году

Процессы, происходящие в социальной сфере и экономике края в 2010 году, постоянно находились в поле зрения органов прокуратуры. При этом повышенное внимание уделялось нормотворчеству органов государственной власти края и местного самоуправления, охране прав и свобод человека и гражданина, надзору за исполнением законов в сфере экономики и охраны природы, защите прав субъектов предпринимательской деятельности, обеспечению законности в деятельности органов контроля (надзора).

Итоги надзорной деятельности органов прокуратуры края показывают, что органами государственной власти, управления и контроля федеральное и краевое законодательство исполняется не в полном объеме, допускается значительное число нарушений закона.

В 2010 г. органами прокуратуры края в целях обеспечения решения задач по укреплению законности, защите прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов государства и общества в ходе надзорной деятельности выявлено 79179 нарушений закона. Для их устранения принесено 9119 протестов на незаконные правовые акты, направлено в суд 17730 заявлений, по результатам прокурорских проверок внесено 11154 представлений об устранении нарушений закона, по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено 8070 виновных лиц, по постановлениям прокуроров привлечено к административной ответственности 4481 виновных лиц, предостережено о недопустимости нарушения закона 1798 лиц, возбуждено 464 уголовных дела по материалам, направленным прокурорами.

Надзор за законностью региональных нормативных правовых актов органов законодательной и исполнительной власти - одно из приоритетных направлений в деятельности прокуратуры Пермского края.

За 2010 год прокуратурой края оспорено 83 правовых акта (16 законов края, 23 постановления Правительства края, 9 актов губернатора, 28 актов министерств и ведомств края (2009 - 68). Приведено в соответствие с законом 78 актов.

Принятие правовых актов с незаконными положениями свидетельствует о некачественной работе должностных лиц органов государственной власти Пермского края, разработавших правовой акт. За нарушения законодательства в сфере регионального нормотворчества виновные должностные лица органов государственной власти Пермского края должны нести дисциплинарную ответственность. Однако такая мера ответственности не применяется.

Кроме того, в сфере нормотворчества Правительством края в 2010 году нарушались требования федерального и регионального законодательства в части формы правового акта и его опубликования, в случае если затронуты права и интересы неопределенного круга лиц.

Так, только по представлениям прокуратуры края от 25.11.2010, 02.12.2010 Правительством края в средствах массовой информации опубликованы распоряжения Правительства Пермского края от 22.10.2010 № 188-рп, 13.11.2010 № 214-рп, 27.09.2010 № 166-рп, определяющие официальное печатное издание для размещения информации о приватизации государственного имущества Пермского края, и вносящие изменения в акт планирования приватизации имущества Пермского края.

Избрание Правительством края формы правового акта – распоряжение, а не постановление повлекло неопределенность даты его вступления в силу, чем нарушило права неопределенного круга лиц на получение сведений о приватизируемых объектах и препятствовало применению спорного распоряжения.

Распоряжения Правительства края от 31.05.2010 № 79-рп «Об утверждении Перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2011 году без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010-2012 гг.», 19.07.2010 № 108-рп «Об определении официального сайта в сети Интернет для размещения информации», 22.10.2010 № 188-рп «Об определении официальных печатных изданий для размещения информации» и др., подлежащие обязательному опубликованию в силу ст. 15 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества», информацию о порядке вступления в силу не содержат.

Указом губернатора Пермского края от 24.07.2008 № 37 «О порядке вступления в силу и опубликования актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, распоряжений председателя Правительства Пермского края, актов исполнительных органов государственной власти Пермского края, порядке организации опубликования законов Пермского края», ст. 16 Закона Пермского края от 07.09.2007 № 107-ПК «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края» порядок вступления в силу распоряжений Правительства края, подлежащих обязательному опубликованию, не определен. Таким образом, названные распоряжения Правительства края не вступили в силу, но фактически применяются государственными органами исполнительной власти Пермского края.

При таких обстоятельствах требует правового регулирования вопрос о порядке и сроках вступления в силу распоряжений и постановлений Правительства Пермского края, подлежащих обязательному опубликованию.

Пристальное внимание органами прокуратуры уделялось нормотворчеству

органов местного самоуправления.

В рамках возложенных законодательством полномочий в прошедшем году органами прокуратуры края оспорено 4602 правовых акта органов местного самоуправления (5703 - в 2009 году). Из них 3046 нормативных правовых актов (3870).

В анализируемый период времени горрайспецпрокурорами с целью приведения в соответствие с федеральным и региональным законодательством уставов муниципальных образований было направлено в представительные органы 526 актов прокурорского реагирования (317 в 2009 году).

В 2010 году несколько улучшилась ситуация с реализацией органами государственной власти Пермского края права на вынесение требований о приведении актов органов местного самоуправления в соответствие с федеральным и региональным законодательством, предоставленного п.п. «е» ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Департаментом муниципальных правовых актов Администрации губернатора края по результатам проводимой юридической экспертизы, представленных для внесения в Регистр муниципальных правовых актов Пермского края нормативных правовых актов, направлено более 100 отрицательных заключений, с предложением привести указанные акты в соответствие с федеральным и региональным законодательством. Однако, как отмечено выше, органами прокуратуры выявлено значительно большее нежели органом регистрации число незаконных нормативных правовых актов.

Кроме того, по информации горрайспецпрокуроров в 2010 году органами местного самоуправления принято более 8000 актов, подлежащих внесению в Регистр. Департаментом муниципальных правовых актов подготовлено около 200 экспертных заключений, что свидетельствует о неполноте вносимых в Регистр муниципальных правовых актов Пермского края сведений. Следовательно, органами государственной власти Пермского края не в полной мере исполняются требования абз. 9 ч. 1, абз. 6 ч. 2 ст. 5 Закона Пермского края от 02.03.2009 № 390-ПК «О порядке организации и ведения Регистра муниципальных нормативных правовых актов Пермского края».

Одной из важнейших задач, стоящих перед органами власти, является реализация и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем нарушения прав граждан продолжают носить распространенный характер.

В прошедшем году увеличилось количество жалоб, поступивших от граждан, по вопросам несвоевременной оплаты их труда. Анализ состояния законности в данной сфере показывает, что количество предприятий-должников в Пермском крае снизилось с 49 предприятий до 35, однако задолженность по оплате труда работников в 2010 году возросла на 1 584 тыс. руб. и на 1 января т.г. составила 127 663 тыс. руб.

Более половины долга перед работниками имеют предприятия, находящиеся в процедуре банкротства (13 с суммой долга 79 526 тыс. руб.).

В целях устранения нарушений трудового законодательства в части своеевременной и полной оплаты труда прокурорами внесено 1278 представлений, к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ по инициативе прокуроров привлечено 552 лица, к 18 руководителям применено административное наказание в виде дисквалификации. В 2010 году в крае возбуждено 16 уголовных дел, 10 из которых по постановлениям, направленным прокурорами для осуществления уголовного преследования. Для восстановления трудовых прав работников прокурорами в суд направлено 12 577 заявлений о взыскании задолженности по заработной плате на сумму 182 605 тыс. руб.

Принятые меры прокурорского реагирования позволили добиться погашения задолженности по заработной плате в размере 298566,5 тыс. руб.

Как и в прошлом году, основными должниками по оплате труда работников в крае являются ООО «Арматурный завод «Югокама» (Пермский район) и ОАО «Телиэм» (Горнозаводский район).

Горрайпрокурорами в 2010 году выявлялись факты наличия задолженности по оплате труда на предприятиях (ОАО), собственником которых является субъект Российской Федерации – Пермский край. Однако собственник предприятия должных мер для восстановления трудовых прав граждан не принимал.

Так, в течение 2010 года ОАО «Дорожно-строительное управление №3» (далее – ОАО «ДСУ № 3») постоянно имело задолженность по оплате труда работников. Сто процентов акций ОАО «ДСУ № 3» принадлежит субъекту Российской Федерации – Пермскому краю. В течение 2008-2010 г.г. уполномоченным органом исполнительной власти края на должность руководителя предприятия назначались лица, имеющие в собственности организации, занимающиеся аналогичным видом деятельности, что и ОАО «ДСУ № 3», которые управляли предприятием неэффективно, что и привело к образованию задолженности по оплате труда работников. В настоящее время данная задолженность составляет более 4 млн. руб., однако действенных мер для устранения нарушений трудовых прав граждан не принимается, вопрос о погашении имеющейся задолженности по заработной плате перед работниками ОАО «ДСУ № 3» не решается.

Лишь после вмешательства прокуратуры края решены вопросы: о создании мобильного центра занятости по обслуживанию граждан, проживающих в отдаленных территориях края; о включении в критерии отбора сельскохозяйственных организаций при предоставлении субсидий из бюджета Пермского края обязательного условия – отсутствие задолженности по оплате труда.

Вопросы реализации права граждан на проживание в достойном жилье в прошедшем году, столь же актуальны, как и ранее, поскольку значительная часть жилищного фонда не соответствует санитарным и техническим требованиям.

Вызывает озабоченность качество содержания жилищного фонда и предоставления коммунальных услуг, его изношенность и несвоевременное проведение его капитального ремонта. По-прежнему выявляются бесхозяйные участки коммунальных сетей, которые в установленном порядке муниципальной собственностью не признаются.

Органами местного самоуправления принимаются с нарушениями либо во-

обще не принимаются обязательные нормативные правовые акты в жилищно-коммунальной сфере. Так, в Красновишерском районе до сих пор не установлен размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем), за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений муниципального жилищного фонда и собственников жилых помещений. С нарушением требований законодательства указанные размеры установлены в Северно-Косташском сельском поселении Кизеловского района. В Кунгурском районе на территориях Калининского, Ленского, Насадского, Неволинского, Плехановского, Сергинского сельских поселений органами местного самоуправления не созданы органы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса.

Одним из направлений реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» является защита прав граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилье. Следует отметить, что реализация этого проекта не привела к существенному изменению ситуации к лучшему.

Несмотря на то, что в крае принимаются меры по ликвидации такого жилья, а также капитальному ремонту жилищного фонда, в том числе с привлечением средств Фонда содействия реформированию ЖКХ, обобщение практики реализации данного законодательства показало, что органами власти, управляющими компаниями допускаются грубые нарушения порядка расходования бюджетных средств и средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства: фальсификация документов, представляемых для получения средств; некачественный ремонт жилья, в том числе в результате привлечения к выполнению работ лиц, не обладающих необходимой квалификацией; ненадлежащая проверка результатов выполненных работ; нецелевое расходование средств. Так, Чусовским городским прокурором выявлены факты оплаты из средств бюджетов, Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства невыполненных работ по замене труб системы отопления, ремонту кровли на двух блок-секциях многоквартирного жилого дома по адресу: г. Чусовой, ул. Космонавтов, 6 на сумму 1,065 млн. рублей. По материалам прокурорской проверки следственным органом возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ, проводится предварительное расследование.

В связи с этим необходимо определить постоянный механизм контроля за целевым расходованием средств бюджетов и Фонда.

По-прежнему не до конца решенным остается вопрос обеспечения жилыми помещениями «обманутых дольщиков». Значительная их часть и до настоящего времени не может реализовать свое право на жилище. Однако краевой программы по разрешению ситуации до сих пор нет.

В крае остаются нерешенными вопросы завершения строительства много квартирных жилых домов, финансируемых за счет привлеченных денежных средств граждан ещё сначала двухтысячных годов. В определенной мере это связано как со сложностями подключения объектов к системам коммунальной инфраструктуры, так и отсутствием механизма передачи таких объектов застройщикам, способным завершить строительство.

На государстве лежит обязанность безвозмездно предоставлять жилье отдельным категориям граждан. В Пермском крае реализация права на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета ветеранов Великой Отечественной войны осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления с отступлениями от закона: затягиваются сроки рассмотрения документов ветеранов, выдачи им жилищных сертификатов и их оплаты, допускаются незаконные отказы в выдаче жилищных субсидий ветеранам. В крае нарушаются права несовершеннолетних узников фашизма на обеспечение жильем, чему способствует, в том числе сложившаяся судебная практика, идущая вразрез с общероссийской.

Так, прокуратурой Нытвенского района принимались меры реагирования по фактам нарушения жилищных прав ветеранов войны, вставших на учет после 01.03.2005. Проверка показала, что распоряжением главы администрации Нытвенского муниципального района от 18.03.2010 сняты с жилищного учета инвалид 1 группы, участник Великой Отечественной войны Азанова Т.М. и вдова участника войны Христич А.В. Жилищной комиссией не учтено, что Азановой Т.М., не имеющей собственного жилья, приходится арендовать для проживания квартиру у чужих лиц, а Христич А.В. проживает в полуразвалившемся деревянном доме без коммунальных удобств. Кроме того, распоряжением главы Нытвенского муниципального района от 19.04.2010 незаконно отказано в постановке на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий вдове участника войны Поносовой Т.Н. При этом не учтено, что Поносова Т.Н. не имеет собственного жилья, проживает у родственников в комнате 11 кв.м. совместно с внучкой и правнуком. В целях защиты прав ветеранов войны прокурором Нытвенского района направлены исковые заявления, которые рассмотрены с принятием решений о прекращении дел в связи с добровольным удовлетворением администрацией Нытвенского муниципального района требований прокурора.

Прокуратурой Пермского края в ходе проведенной проверки соблюдения прав и законных интересов инвалидов и престарелых в Министерстве социального развития Пермского края, выявлены нарушения законодательства, регулирующего вопросы предоставления мер социальной поддержки гражданам, имеющим на них право по нескольким основаниям. Работникам и пенсионерам бюджетных учреждений, проживающим в сельской местности, имеющим право на меры социальной поддержки также по иным основаниям (как ветераны труда или инвалиды) ежемесячная денежная компенсация на коммунальные услуги предоставляется только по одному из оснований, хотя в данном случае эти меры различны по своему содержанию. В связи с отказом Министерства социального развития края в удовлетворении представления прокуратура края обратилась в суд в интересах неопределенного круга лиц с требованием признать бездействие краевого министерства незаконным.

Следует отметить положительную тенденцию с обеспечением исполнения законодательства о пожарной безопасности в специализированных учреждениях органов образования, здравоохранения и социального обслуживания населения с круглосуточным пребыванием граждан. Вместе с тем до настоящего времени нарушения требований пожарной безопасности не устраниены в 6 специализиро-

ванных учреждениях с круглосуточным пребыванием граждан (ГКСУ СОН «Гремячинский психоневрологический интернат», ГКСУ СОН «Лысьвенский психоневрологический интернат», ГКСУ СОН «Чайковский дом-интернат для престарелых и инвалидов», ГКСУ СОН «Александровский психоневрологический интернат», КГАУ «Социальная гостиница» г. Перми, ГКОУ «Детский дом» г. Горнозаводск), в 3-х из которых с 2009 года. Поэтому, вопрос безопасного проживания социально незащищенных граждан в учреждениях остается незавершенным вплоть до полного устранения всех имеющихся нарушений.

Пристального внимания органов государственной власти и местного самоуправления требует ситуация, связанная с профилактикой правонарушений и преступлений в крае. Не снижается напряженность обусловленная злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом.

На территории Пермского края реализуются как краевые, так и муниципальные целевые программы, направленные на профилактику правонарушений, наркомании и противодействие незаконному обороту наркотиков. Однако их финансирование не всегда обеспечивается.

Не в полной мере влияет на процессы в указанной сфере и деятельность Антинаркотической комиссии Пермского края (далее – Комиссия), работу которой нельзя признать эффективной. В прошедшем году не все члены комиссии участвовали в заседаниях Комиссии, в связи с чем решения принимались неправомочным составом.

В настоящее время вновь возникшую потенциальную угрозу здоровью человека представляет реализация запрещенных курительных смесей. В ходе проведенных проверок прокурорами выявлялись нарушения законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, защите прав потребителей, соблюдения правил продажи товаров. Установлены факты отсутствия контроля за доступом в сеть Интернет в образовательных учреждениях, в том числе на сайты, позволяющие приобрести оптом и в розницу семена и растения, обладающие галлюциногенным и психотропным действием и внесенные в список I Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации.

В связи с этим необходимо обеспечить комплексный контролируемый доступ к информационным ресурсам в образовательных учреждениях края.

В 2010 г., как и в предшествующие годы, органами прокуратуры края уделено особое внимание надзору за исполнением законодательства об охране окружающей среды, в том числе соблюдению лесного законодательства.

В связи со сложной пожароопасной ситуацией прокуратурой края совместно с территориальными и специализированными прокурорами проведена проверка исполнения законодательства об обеспечении пожарной безопасности в лесах, в том числе в Агентстве по природопользованию Пермского края. В ходе проверок выявлены многочисленные нарушения в деятельности лиц, осуществляющих лесопользование на землях лесного фонда (отсутствие средств пожаротушения по утвержденным нормам, невыполнение ими или выполнения не в полном объеме иных мер пожарной безопасности, предусмотренных проектом освоения лесов). Однако при наличии у Агентства по природопользованию края подтвержденных

сведений о невыполнении арендаторами мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, предусмотренных проектом освоения лесов, данным органом не направляется информация о таких нарушениях в уполномоченный орган контроля (Государственную инспекции по экологии и природопользованию края), органы прокуратуры края для принятия мер реагирования к нарушителям в целях устранения допущенных нарушений закона, привлечения виновных лиц к установленной законом ответственности. Вопрос о досрочном расторжении договоров аренды с такими арендаторами также не рассматривался.

Так, на момент прокурорской проверки 25 лесничествами представлены в Агентство по природопользованию края акты проверок, которые содержали сведения о нарушении арендаторами вышеуказанных правовых актов, проектов освоения лесов в части отсутствия у них необходимых средств пожаротушения. Указанные нарушения были выявлены в деятельности арендаторов ГКУ «Веслянское лесничество» (ООО «Черноречье», ООО «Автолес», ООО «Техпром ПК» и др.), ГКУ «Лысьвенское лесничество» (ООО «Ремстрой», ООО «Кордон-лес-1», ООО «ТД Магистраль-Трейд» и др.), ГКУ «Осинское лесничество» (ООО «Бизнес-лес», ООО «Ремстрой» и др.) и др. Несмотря на это, Агентством по природопользованию края не приняты меры к устранению данных нарушений, а именно: информация о необеспеченности арендаторов средствами пожаротушения по утвержденным нормам не направлена в Государственную инспекцию по экологии и природопользованию края, уполномоченную на осуществление государственного пожарного надзора в лесах, или в органы прокуратуры края для принятия мер к устранению таких нарушений и наказанию виновных лиц в административном порядке.

Указанное свидетельствует о ненадлежащем выполнении Агентством по природопользованию края переданных Российской Федерации полномочий в области лесных отношений по организации охраны, защиты, воспроизводства лесов на землях лесного фонда, обеспечения охраны, защиты, воспроизводства лесов на указанных землях (ч. 2 ст. 51, ч. 3 ст. 61, п. 4 ч. 1 ст. 83 Лесного кодекса РФ). До настоящего времени действенных мер по устранению отмеченных нарушений в представлении прокуратуры края от 29.09.2010 руководителем Агентством по природопользованию края не принято.

Кроме этого, в 2010 г. по результатам проверки исполнения лесного законодательства по нарушениям, выявленным в ходе дистанционного мониторинга лесов на землях лесного фонда в 2009 г., установлено, что органами лесного хозяйства допускались ошибки при отводе лесосек, что в результате повлекло увеличение площади и соответственно количества вырубленной древесины.

Как установлено Березниковским межрайонным природоохранным прокурором на территории Государственных краевых учреждений «Яйвинское лесничество» (в настоящее время является Яйвинским участковым лесничеством ГКУ «Кизеловское лесничество»), «Березниковское лесничество», «Соликамское лесничество», «Яйвинское лесничество», «Колвинское лесничество», «Чердынское лесничество», «Вайское лесничество» в результате ошибок при отводе вырублено более 8010 куб.м древесины, не подлежащей рубке, на площади 43,95 га.

В связи с выявленными нарушениями в лесничествах природоохранным

прокурором 20.10.2010 внесено представление об устранении нарушений лесного законодательства руководителю Агентства по природопользованию края. Однако данным органом (подведомственными ему лесничествами) не приняты меры к взысканию неосновательного обогащения с лесопользователей. Ненадлежащее исполнение Агентством по природопользованию края переданных полномочий не способствует сохранению лесных природных ресурсов, находящихся в федеральной собственности, влечет причинение ущерба Российской Федерации.

Органами прокуратуры, налоговой инспекции и внутренних дел края с 01.07.2009 в связи с вступлением в силу п. 1 ст. 17, п. 1 ст. 18 и ст. 19 Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 244-ФЗ) проделана значительная работа по пресечению деятельности организаторов незаконных игорных заведений: горрайпрокурорами в суды общей юрисдикции направлено 55 заявлений о прекращении деятельности игорных заведений (рассмотрено и удовлетворено 56 заявлений данной категории, в т.ч. по направленным в 2009 году заявлениям); в арбитражные суды направлено 107 заявлений о привлечении организаторов игорных заведений к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ (рассмотрено – 90, удовлетворено – 48). При этом в результате совместных действий органов прокуратуры, милиции и налоговой инспекции в 2010 году в крае прекращена деятельность 143 незаконных игорных заведений (в 2009 году – 51).

Вместе с тем отсутствие у органов прокуратуры, внутренних дел и налоговой инспекции края специальных технических средств и работников для изъятия, транспортировки и дальнейшего хранения изъятого игорного оборудования не позволяет в полной мере реализовывать мероприятия по пресечению незаконной игорной деятельности в крае и создает благоприятную среду для повторного использования и незаконного оборота игорного оборудования.

Так, с начала проведения в крае мероприятий по соблюдению Закона № 244-ФЗ по настоящее время число выявленных незаконных игорных заведений выросло с 55 до 438. При этом количество игровых автоматов, подлежащих изъятию на территории края, ориентировочно составляет 3-4 тысячи.

В 2010 году в Пермском крае наблюдался значительный рост потребительских цен на социально значимые продовольственные товары первой необходимости, приведенные в Перечне, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2010 № 530.

Рассмотрение вопросов ценообразования на основные продукты питания в крае с участием уполномоченных органов, в т.ч. УФАС по Пермскому краю, показало, что росту цен на основные продукты питания (яйцо куриное, молоко) способствовал, в т.ч. недостаток условий для развития в крае сельского хозяйства, субъектов малого и среднего предпринимательства, недостаточное обеспечение прямого выхода сельхозпроизводителей на рынки сбыта (имеющееся количество торговых мест в крупных городах края и организация сезонных ярмарок сельхозтоваропроизводителей для этих целей недостаточно).

В 2010 году в ходе прокурорских проверок выявлены нарушения земельного и градостроительного законодательства при строительстве автомобильных дорог регионального значения (строительство и эксплуатация автомобильных дорог в отсутствие разрешительной документации на землю, самовольный захват земель, отсутствие решений об их изъятии, в том числе путем выкупа для государственных нужд, строительство на землях сельскохозяйственного назначения в отсутствие соответствующего перевода земель в иную категорию, утвержденного проекта рекультивации земель и др.).

В целях устранения выявленных нарушений закона прокуратурой края 20.04.2010 Вам внесено представление № 7-50-59-10 «Об устранении нарушений законодательства, регламентирующего вопросы управления автомобильными дорогами, земельного и градостроительного законодательства». В ответах от 25.05.2010 № СЭД-01-20-175 и от 28.07.2010 на представление сообщено о принятии мер к устранению отмеченных нарушений закона. Однако анализ поступающих в органы прокуратуры края обращений граждан свидетельствует, что нарушения допускаются до настоящего времени (например, строительство автомобильных дорог регионального значения в Пермском и Добрянском районах осуществляется в отсутствие оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю и др.).

Кроме того, до настоящего времени на региональном уровне законодательно не урегулированы вопросы организации транспортного обслуживания населения в границах Пермского края между муниципальными образованиями (районами, округами), вне границ муниципальных районов и городских округов. Полномочия по организации транспортного обслуживания на межмуниципальных маршрутах в нарушение установленного законом порядка переданы органам местного самоуправления без необходимых материальных и финансовых ресурсов. Не определен орган исполнительной власти Пермского края, уполномоченный на проведение обследований дорожных условий на краевых маршрутах в процессе осуществления перевозок, что не отвечает требованиям обеспечения безопасности пассажирских перевозок и влечет отсутствие работы по организации транспортного обслуживания населения на межмуниципальных маршрутах.

Действующий Закон края от 12.10.2006 № 19-КЗ «Об основах организации транспортного обслуживания населения на территории Пермского края» не отвечает сложившимся в настоящее время условиям транспортного обслуживания и требует существенной доработки.

Отсутствие правового регулирования указанных вопросов приводит к нарушению прав перевозчиков, на которых возложена обязанность по обеспечению безопасных условий в процессе оказания транспортных услуг. Однако реализация обязанностей сдерживается по причине отсутствия органа, уполномоченного на организацию перевозок на межмуниципальных маршрутах, создание комиссии и проведение обследований дорожных условий на краевых маршрутах.

В целях укрепления бюджетно-финансовой дисциплины 30.08.2010 Законодательным Собранием Пермского края принят Закон Пермского края № 666-ПК «О должностных лицах, которые вправе составлять протоколы, и уполномоченном органе, который вправе рассматривать дела об

ном органе, который вправе рассматривать дела об административных правонарушениях в области финансов», вступивший в силу 17.09.2010. Однако при выявленном нецелевом расходовании средств краевого бюджета в 2010 году на общую сумму 137 767, 96 т.р. Министерством финансов Пермского края не принимались меры по привлечению виновных к административной ответственности, составлению протоколов об административных правонарушениях, несмотря на наличие соответствующих полномочий, установленных названным законом.

Оспаривание Закона Пермского края от 30.08.2010 № 666-ПК и признание его недействующим в части определения критериев подведомственности рассмотрения дел не препятствует применению. Исходя из положений ст. 47 Конституции Российской Федерации, до установления условий альтернативной подведомственности дел об административных правонарушениях рассматриваемой категории, данные дела могут рассматриваться мировыми судьями Пермского края.

В 2010 году в сфере управления, распоряжения государственной собственностью Пермского края прокуратурой края и Агентством по управлению имуществом Пермского края налажено взаимодействие и обмен информацией посредством заключения 28.06.2010 соглашения.

В минувшем году государственными органами исполнительной власти Пермского края принимались решения в сфере управления, распоряжения краевой собственностью, противоречащие законодательству, несоответствующие концепции управления государственной собственностью, определенной Законодательным Собранием Пермского края.

Так, постановлением Правительства края от 19.08.2009 № 558-п «Об одобрении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2010-2012 гг.» инициирована приватизация Пермского краевого государственного унитарного предприятия «Автовокзал».

Законодательное Собрание Пермского края, не согласившись с предложением Правительства края о приватизации ПКГУП «Автовокзал», Законом Пермского края от 03.03.2010 № 585-ПК «Об утверждении перечня не подлежащих приватизации государственных унитарных предприятий Пермского края и находящихся в собственности Пермского края акций (долей в уставном капитале) хозяйственных обществ» включило его в перечень предприятий, не подлежащих приватизации.

Вместе с тем, на протяжении 2010 года государственными органами исполнительной власти Пермского края инициированы сделки с имуществом ПКГУП «Автовокзал».

Так, постановлением Правительства края от 28.12.2009 № 1003-п «О заключении концессионного соглашения в отношении автостанции «Южная» принято решение о заключении концессионного соглашения в отношении нежилого двухэтажного здания автостанции «Южная», расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Ижевская, 2, в настоящее время проводится процедура заключения договора аренды в отношении остального недвижимого имущества ПКГУП «Автовокзал», используемого в основной деятельности.

Включение ПКГУП «Автовокзал» в перечень предприятий, не подлежащих

отчуждению из собственности Пермского края, направлено на сохранение государственного контроля за организацией пассажирских перевозок. Сделки с имуществом ПКГУП «Автовокзал» могут привести к невозможности исполнения уставных целей, задач данного унитарного предприятия и противоречат концепции управления государственным имуществом Пермского края, определенной Законодательным Собранием Пермского края.

Аналогичная ситуация сложилась в отношении государственного унитарного предприятия «Автомобильная база Правительства Пермского края», приватизация которого, инициированная Правительством края постановлением от 07.05.2010 № 225-п «Об одобрении изменений в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010-2012 гг.», отклонена Законодательным Собранием Пермского края (постановление от 19.08.2010 №2262).

Несмотря на позицию представительного органа, Правительством Пермского края распоряжением от 30.11.2010 № 237-рп принято решение о ликвидации ГУП «Автомобильная база Правительства Пермского края».

Разобщенность в позиции законодательной и исполнительной ветвей власти по вопросам управления краевой собственностью не способствует укреплению законности.

Согласно указу губернатора края от 29.12.2009 № 70 «Об организации и осуществлении регионального государственного контроля (надзора) на территории Пермского края» (в редакции от 14.04.2010 № 18 и от 25.01.2011 № 5), изданного во исполнение Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее Федеральный закон), органам исполнительной власти края, уполномоченным на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в срок до 01.05.2010 поручено разработать и обеспечить принятие всей необходимой нормативно-правовой документации.

Определенная нормотворческая работа в этом направлении была проведена.

Вместе с тем в крае до настоящего времени не разработаны и отсутствуют административные регламенты Региональной энергетической комиссии Пермского края, Государственной ветеринарной инспекции Пермского края.

Кроме того, требуют доработки и нормы Административных регламентов по исполнению государственной функции по лицензированию розничной продажи алкогольной продукции и по исполнению государственной функции по лицензированию заготовки, переработки и реализации лома цветных и черных металлов, утвержденных приказом Министерства развития торговли и предпринимательства Пермского края от 28.12.2007 № 478.

Также в крае не сформированы и отсутствуют Перечни объектов регионального государственного контроля (надзора) и не приняты все Порядки организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, не предусмотренных федеральным законодательством или законом Пермского края (п.п. 4.1, 4.4 Указа губернатора № 70).

Несвоевременная подготовка правовой базы для реализации отдельных

полномочий, определенных Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ, негативно отразится на реализации полномочий краевых органов государственного контроля.

В рамках реализации новых полномочий, возложенных на органы прокуратуры Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, проведена работа по формированию сводного плана проведения плановых проверок в 2011 году.

В ряде случаев выявлено несоответствие представленных органами государственной власти регионального контроля конкретных пунктов планов требованиям Федерального закона, такие пункты были исключены из сводного плана, о чем соответствующие контролирующие органы уведомлены в установленные сроки: Государственная инспекция внедомственного контроля, Государственная инспекция по охране объектов культурного наследия, Инспекция государственного строительного надзора, Агентство по делам архивов, Министерство развития предпринимательства и торговли и др., то же самое касается и органов муниципального контроля.

Всего на 2011 год было запланировано 15012 проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, из них органами прокуратуры исключено 4150 проверок, что составляет 27%.

В органы прокуратуры в 2010 году поступило от различных контрольно-надзорных органов 1248 заявлений о согласовании на проведение внеплановых выездных проверок хозяйствующих субъектов. По ним принято 627 решений о согласовании проверок. Таким образом, процент принятых органами прокуратуры края решений об отказе в согласовании данных проверок составил 49%. При этом процент отказов по региональным органам государственного контроля составил 25%, а по органам муниципального контроля 96%.

Основными причинами, послужившими основанием к вынесению решений об отказе в проведении внеплановых выездных проверок явились: отсутствие законных оснований для их проведения, требуемых документов и несоответствие принятого решения, установленной законом форме.

Указанное свидетельствует, что органы государственной власти края еще не придают важное значение безусловному исполнению норм Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ и соблюдению всеми контрольно-надзорными органами регионального и муниципального уровня прав субъектов предпринимательской деятельности. Так, в результате проверок, проведенных только аппаратом прокуратуры края, приняты следующие меры прокурорского реагирования: по протестам изменено 7 нормативных правовых актов (3 Указа губернатора и 4 приказа контролирующих органов, утвердивших Административные регламенты), руководителям органов регионального контроля внесено 16 представлений об устранении нарушений закона, по результатам их рассмотрения 6 виновных лиц понесли дисциплинарное наказание.

Кроме того, анализ расходов бюджета Пермского края, выделенных в 2010 году на реализацию краевой целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Пермском крае на 2008 – 2011 годы» показал недостаточную эффективность работы органов власти края в данном направлении. Так, из общего количества средств, направленных на реализацию вышеизданной

программы, не освоенными оказались 144 876 тыс. руб. или 50%.

Информируя Вас об изложенном в целях укрепления законности, полагаю необходимым:

1. Активизировать работу органов исполнительной власти Пермского края по реализации права направления предложений органам местного самоуправления, выборному или иному должностному лицу местного самоуправления по приведению в соответствие с законодательством Российской Федерации изданных ими правовых актов в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, а также использованию права обращения в суд (п.п. «е» ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

2. Обеспечить качественную работу Департамента муниципальных правовых актов администрации Губернатора края по подготовке экспертных заключений для внесения их в Регистр муниципальных нормативных правовых актов.

3. Урегулировать вопрос порядка и сроков вступления в силу распоряжений и постановлений Правительства Пермского края, подлежащих обязательному опубликованию, в том числе путем внесения соответствующих изменений в Указ губернатора Пермского края от 24.07.2008 № 37 «О порядке вступления в силу и опубликования актов губернатора Пермского края, Правительства пермского края, распоряжений председателя Правительства Пермского края, актов исполнительных органов государственной власти Пермского края, порядке организации опубликования законов Пермского края».

4. Принять исчерпывающие меры для восстановления трудовых прав работников на предприятиях, собственником акций которых является Пермский край.

5. Предусмотреть реализацию дополнительных мер по обеспечению исполнения законодательства, регулирующего вопросы обеспечения жильем отдельных категорий граждан, предоставление им в полном объеме мер социальной поддержки.

6. Усилить государственный контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его формы собственности, соблюдению прав жителей края на качественное и своевременное предоставление коммунальных услуг.

7. Обеспечить в полном объеме реализацию мер по обеспечению пожарной безопасности в специализированных учреждениях органов образования, здравоохранения и социального обслуживания.

8. Повысить роль межведомственной комиссии по вопросам строительства многоквартирных домов с привлечением денежных средств граждан в решении проблем строительства многоквартирных жилых домов, в том числе путем выработки с участием строительных организаций конкретных индивидуальных решений по завершению строительства «проблемных» объектов.

9. Учитывая, что одним из сдерживающих факторов роста потребления ал-

коголя и наркотических средств, является пропаганда здорового образа жизни, вовлечение граждан в систематические занятия физической культурой и спортом, принять меры к созданию для этого условий и стимулов.

10. Обеспечить финансирование из краевого бюджета выполнения мероприятий краевой целевой программы «Профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании в Пермском крае на 2008 – 2011 годы», утвержденной Законом Пермского края от 18.12.2007 № 156-ПК; в рамках ее реализации предусмотреть осуществление органами государственной власти, местного самоуправления, государственными и негосударственными организациями системы мероприятий по профилактике наркотизации населения с учетом специфики мер, необходимых для противодействия незаконному обороту запрещенных курительных смесей.

11. Придать деятельности Антинаркотической комиссии Пермского края целенаправленный и конкретный характер, на заседаниях рассматривать, в том числе, вопросы, связанные с разработкой и осуществлением мер по пресечению оборота запрещенных курительных смесей и смесей, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан.

12. Активизировать работу Министерства финансов Пермского края в части привлечения нарушителей к административной ответственности по выявляемым фактам нецелевого расходования средств краевого бюджета, в т.ч. по ранее выявленным, с учетом срока давности привлечения к административной ответственности (согласно ст. 4.5 КоАП РФ за нарушение бюджетного законодательства его продолжительность составляет 1 год с момента совершения правонарушения).

13. Учитывая значимость для Пермского края вопросов исполнения законодательства об обеспечении пожарной безопасности в лесах, соблюдения порядка отвода и рубки древесины лесного фонда, возмещения неосновательного обогащения лесопользователей принять дополнительные меры по обеспечению надлежащей реализации Агентством по природопользованию края переданных государственных полномочий в сфере лесных отношений.

14. Рассмотреть вопрос о возможности финансирования из бюджета Пермского края мероприятий по изъятию и перевозке игорного оборудования к месту его последующего хранения (транспорт, служба, уполномоченная на осуществление таких мероприятий).

15. Принять дополнительные меры по созданию в Пермском крае условий для развития сельского хозяйства, субъектов малого и среднего предпринимательства, всех форм торговой деятельности, в том числе путем дифференцированного подхода к установлению, изменению региональных налогов и сборов в рамках полномочий, предоставленных п.п. 9, 69 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

16. Ускорить разработку и принятие нормативной базы для регламентации на региональном уровне вопросов организации транспортного обслуживания населения в границах Пермского края между муниципальными образованиями (районами, округами), вне границ муниципальных районов и городских округов

в рамках полномочий, предоставленных п. 12 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

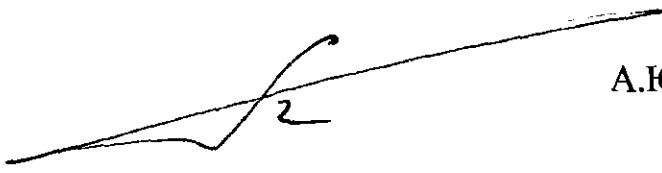
17. Рассмотреть вопрос о возврате имущества ПКГУП «Автовокзал», в том числе путем оспаривания соответствующих сделок, и прекращения процедуры ликвидации ГУП «Автомобильная база Правительства Пермского края». Распоряжение имуществом осуществлять в рамках процедур, предусмотренных законодательством о приватизации государственного имущества.

18. Разработать и принять административные регламенты Региональной энергетической комиссии Пермского края и Государственной ветеринарной инспекции Пермского края.

19. Обеспечить своевременное формирование Перечней объектов регионального государственного контроля, принятие Порядков организации и его осуществления в соответствующих сферах деятельности, не регламентированных федеральным законодательством.

Прокурор края

старший советник юстиции



А.Ю. Белых