

ОМСК

1.1. 6 - 7 декабря 2018 года в городе Омске состоялась конференция Ассоциации сибирских и дальневосточных городов «Актуальные проблемы реализации действующего законодательства муниципальными образованиями» (далее - конференция), которая проводилась Ассоциацией сибирских и дальневосточных городов совместно с Администрацией города Омска.

В конференции приняли участие свыше 35 участников из 22 муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока. Также в конференции принимали участие представители Законодательного Собрания Омской области и Правительства Омской области, представители экспертного и научного сообщества, депутаты Омского городского Совета, представители органов местного самоуправления города Омска.

Кроме того, в рамках конференции прошло заседание юридической секции АСДГ, на котором избран новый состав правления секции.

В течение двух дней представители юридических служб администраций и представительных органов городов Сибири и Дальнего Востока, эксперты обсуждали отдельные вопросы реализации действующего законодательства. Вопросы, рассмотренные в рамках конференции, имеют актуальное значение:

- отдельные вопросы реализации земельных полномочий муниципалитетов;
- глобальные изменения градостроительного законодательства;
- проблемные вопросы установления административной ответственности за нарушения муниципальных правовых актов;
- отдельные вопросы правового регулирования благоустройства территорий, которые всегда вызывают большой интерес;
- применение мер ответственности к депутатам представительных органов муниципальных образований, представившим недостоверные и (или) неполные сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Кроме того, на конференции выступила Е.С. Шугрина, доктор юридических наук, профессор, директор Центра поддержки и сопровождения органов местного самоуправления РАНХиГС. В частности, она представила информацию о концепции проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а также о проекте стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года и развитии агломераций в России.

По итогам конференции участниками одобрены рекомендации, включающие предложения по совершенствованию действующего законодательства, которые направлены исполнительной дирекцией АСДГ в Общероссийской конгресс муниципальных образований, органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока. Также участниками конференции поддержаны следующие проекты федеральных законов:

- «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статью 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции»;

- «О внесении изменений в статьи 1151 и 1152 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации в части установления для наследников срока для государственной регистрации права на наследственное имущество»;

- «О внесении изменения в статью 28 Федерального закона «Об электроэнергетике».

1.2. 10 декабря 2018 года принят Закон Омской области № 2119-03 «О порядке определения органами местного самоуправления Омской области границ прилегающих территорий». Этим Законом в соответствии с требованиями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрены способы установления границ прилегающих территорий, обязанности по содержанию и уборки которых может быть возложена на собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков.

Администрация города Омска была инициатором разработки и принятия этого проекта областного закона, работа над ним велась свыше полугода. В итоге в принятом областном законе все предложения Администрации города Омска были учтены.

1.3. С 04.08.2018 вступил в силу Федеральный закон от 03.08.2018 № Э40-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым изменены полномочия органов местного самоуправления в сфере самовольного строительства. Так, в соответствии с частью 12 статьи 55.32 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) в случае не выполнения лицами, указанными в части 6 статьи 55.32 ГрК РФ, обязанностей по сносу самовольной постройки или приведения ее в соответствие орган местного самоуправления городского округа по месту нахождения самовольной постройки выполняет одно из предусмотренных действий, в том числе:

- обращается в течение 6 месяцев со дня истечения срока, предусмотренного частью 11 статьи 55.32 ГрК РФ для выполнения соответствующей обязанности, в суд с требованием об изъятии земельного участка и о его продаже с публичных торгов при условии, что самовольная постройка создана или возведена на земельном участке, находящемся в частной собственности, за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 части 13 ГрК РФ;

- обращается в течение 6 месяцев со дня истечения срока, предусмотренного частью 11 статьи 55.32 ГрК РФ для выполнения соответствующей обязанности, в суд с требованием об изъятии земельного участка и о его передаче в государственную или муниципальную собственность при условии, что самовольная постройка создана или возведена на земельном участке, находящемся в частной собственности, и такой земельный участок расположен в границах территории общего пользования, за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 части 13 статьи 55.32 ГрК РФ.

Управлением Федеральной службы судебных приставов России по Омской области (далее - УФССП России по Омской области) были поданы в суд заявления об изменении способа и порядка исполнения судебных решений о сносе самовольных постройкой, с требованиями о возложении обязанности на орган местного самоуправления осуществить действия, предусмотренные частью 12 статьи 55.32 ГрК РФ, а также о прекращении исполнительного производства.

В судебных заседаниях в обоснование возражений Администрацией города Омска были указаны следующие доводы:

1). по смыслу статей 203 и 434 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее - ГПК РФ) изменение способа исполнения решения суда может заключаться в замене одного вида исполнения другим, в данном случае службой судебных приставов фактически заявлены новые требования, возлагающие обязанности на Администрацию города Омска, которая стороной по делу не являлась;

2). требования заявителя не подпадают под действие статьи 203 ГПК РФ, поскольку в данном случае заявитель просит суд разрешить вопрос о предъявлении Администрацией города Омска новых требований, а не об изменении способа исполнения решения суда;

3). требования об обязанности Администрации города Омска совершить определенные действия не могут быть удовлетворены в рамках рассмотрения заявления об изменении способа исполнения решения суда. Такие требования могут быть заявлены отдельно в порядке, предусмотренном главой 22 Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации;

4). Федеральным законом № 340-ФЗ была дополнительно прописана процедура по сносу объектов самовольного строительства, однако, в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» изменения не вносились. Возложением указанных обязанностей на орган местного самоуправления не исключена возможность осуществления сноса объекта самовольного строительства в рамках исполнительного производства. Обязанность осуществлять предусмотренные законодательством исполнительные действия при предъявлении исполнительного листа, в том числе о сносе объекта самовольного строительства, осталась за судебными приставами-исполнителями;

5). Федеральным законом «Об исполнительном производстве» предусмотрен исчерпывающий перечень оснований для прекращения исполнительного производства судом, основания для прекращения исполнительного производства по данному делу отсутствуют.

Определением Центрального районного суда города Омска от 07.12.2018 по делу № 2-3664/2015 (№ 13-1455/2018) в удовлетворении заявленных требований УФССП России по Омской области отказано, судом поддержаны доводы, указанные Администрацией города Омска.

Складывающаяся судебная практика по применению внесенных Федеральным законом № 340-ФЗ изменений с учетом количества неисполненных судебных актов по объектам самовольного строительства является очень важной для органов местного самоуправления, поскольку возложение на органы местного самоуправления дополнительного бремени по объектам самовольного строительства повлечет значительные финансовые расходы для местного бюджета.

1.4. В 2018 году Администрацией города Омска была продолжена работа базовой кафедры федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Омский государственный технический университет» «Муниципальное управление», созданной в 2016 году.

Базовая кафедра осуществляет подготовку студентов в рамках учебной деятельности кафедры «Государственное, муниципальное управление и таможенное дело» Омского государственного технического университета.

В рамках работы базовой кафедры в 2017 - 2018 учебном году обучение студентов осуществлялось по 3 факультативным дисциплинам:

- «Актуальные вопросы бюджетных правоотношений»;
- «Практические основы обеспечения деятельности органов местного самоуправления»;
- «Управление муниципальным имуществом».

В проведении лекционных и практических занятий было задействовано 12 руководителей и специалистов Администрации города Омска. Все руководители и специалисты Администрации города Омска, участвовавшие в проведении занятий, являлись непосредственными разработчиками рабочих программ по введенным факультативам. Учебный процесс базовой кафедры был организован таким образом, чтобы избежать возникновения конфликта интересов на муниципальной службе, в связи с чем занятия проводились преимущественно в выходные дни либо в вечернее время. В соответствии с Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации» все муниципальные служащие Администрации города Омска уведомили представителя нанимателя (работодателя) о намерении выполнять иную оплачиваемую работу.

Помимо участия в проведении занятий на базовой кафедре руководители и специалисты Администрации города Омска осуществляли руководство выпускными квалификационными работами студентов кафедры «Государственное, муниципальное управление и таможенное дело». В 2017 - 2018 учебном году 16 руководителей и специалистов Администрации города Омска осуществляли руководство выпускными квалификационными работами 31 студента.

Кроме того, в рамках функционирования базовой кафедры было организовано 4 ознакомительных экскурсии в Администрации города Омска для 61 студента базовой кафедры, в рамках которых студенты были ознакомлены с историей местного самоуправления города Омска.

В целях ознакомления с деятельностью органов местного самоуправления студенты базовой кафедры проходят практику в структурных подразделениях Администрации города Омска.

Результатом такого тесного взаимодействия должно стать значительное сокращение периода адаптации выпускников при приеме их на муниципальную службу, а также удовлетворение потребности органов местного самоуправления города Омска в высококвалифицированных, практически подготовленных молодых специалистах.

2. Какие успехи и достижения Ваших коллег из других городов Вы бы особо отметили?

Интерес для органов местного самоуправления представляет судебная практика, складывающаяся в городе Обь Новосибирской области, о признании незаконным бездействия в отношении главы города (возглавляющего местную администрацию) и администрации города одновременно (судебные решения Обского городского суда от 06.07.2018 по делу № 2а-240/2018, от 31.07.2018 по делу № 2а-323/2018).

3. Какие наиболее трудные проблемы не удалось решить в прошедшем году?

3.1. До настоящего времени неурегулированным остается вопрос о правовом статусе выписок из домовых книг.

В целях получения государственных и муниципальных услуг, мер социальной поддержки в перечни документов, которые необходимо представлять заявителям, входит выписка из домовой книги. Однако действующим законодательством не определены понятие «выписка из домовой книги», порядок ее выдачи и орган, уполномоченный на выдачу.

В связи с неурегулированностью данного вопроса на федеральном уровне, согласно сложившейся практике в целях исключения социальной напряженности выписки из домовых книг выдаются органами местного самоуправления. При этом Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выдача выписок из домовых книг не отнесена ни к вопросам местного значения, ни к полномочиям органов местного самоуправления, ни к правам органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения.

Кроме того, вступившим в силу 17.04.2018 приказом МВД России от 31.12.2017 № 984 утвержден административный регламент МВД России по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и отменены карточки регистрации по форме № 9, поквартирные карточки по форме № 10 и домовые поквартирные книги по форме № 11.

Неоднократные обращения органов местного самоуправления в федеральные органы государственной власти с предложением законодательно урегулировать полномочия органов местного самоуправления по выдаче выписок из домовых книг, направление соответствующих законопроектов результата не приносят. По мнению Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, правовое регулирование порядка ведения домовых книг и выдачи выписок из них носит фрагментарный, несовершенный характер, требуется его комплексное правовое решение.

Кроме того, указывается, что регулирование порядка ведения домовых книг утратило свою актуальность в связи с переходом на электронную систему регистрации и учета граждан, и Правительством Российской Федерации планируется внесение изменений в правовые акты в части исключения из них выписок из домовых книг. Однако данный вопрос еще не решен.

В связи с этим на состоявшейся 6 - 7 декабря 2018 года в городе Омске конференции АСДГ «Актуальные проблемы реализации действующего законодательства муниципальными образованиями» было рекомендовано от имени АСДГ обратиться в федеральные органы государственной власти с предложением ускорить разработку и принятие необходимых правовых актов по данному вопросу.

3.2. Администрация города Омска в соответствии с жилищным законодательством осуществляет мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе из многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры).

Порядок и основания признания жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции урегулированы Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47 (далее - Положение). Пунктом 47 Положения предусмотрен исчерпывающий перечень решений об оценке соответствия помещений и многоквартирных домов, которые принимает межведомственная комиссия для оценки жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации, многоквартирных домов, находящихся в федеральной

собственности, муниципального жилищного фонда и частного жилищного фонда (далее - комиссия) по результатам своей работы.

Так, в отношении многоквартирных домов комиссия может принять только одно из следующих решений:

- о выявлении оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции;
- о выявлении оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу;
- об отсутствии оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

В соответствии с пунктом 49 Положения на основании полученного заключения комиссии соответствующий федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления в течение 30 дней со дня получения заключения в установленном им порядке принимает решение, предусмотренное абзацем седьмым пункта 7 Положения, и издает распоряжение с указанием о дальнейшем использовании помещения, сроках отселения физических и юридических лиц в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или о признании необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ.

Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Закон об объектах культурного наследия) установлен специальный правовой режим для объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

В соответствии со статьей 40 Закона об объектах культурного наследия под сохранением объекта культурного наследия понимаются меры, направленные на обеспечение физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия, предусматривающие консервацию, ремонт, реставрацию, приспособление объекта культурного наследия для современного использования и включающие в себя научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научное руководство проведением работ по сохранению объекта культурного наследия, технический и авторский надзор за проведением этих работ.

При этом работы по сохранению объекта культурного наследия, которые затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности данного объекта культурного наследия, проводятся в соответствии с требованиями указанного Федерального закона и Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время в отношении многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) регионального значения, Администрацией города Омска приняты решения о признании аварийными и подлежащими реконструкции.

Однако в последнее время прокуратурой города Омска опротестовываются постановления Администрации города Омска о признании многоквартирных жилых домов аварийными и подлежащими реконструкции в связи с тем, что указанные многоквартирные дома являются объектами культурного наследия и не могут быть признаны подлежащими реконструкции.

По мнению Администрации города Омска, правовой акт о признании многоквартирных жилых домов аварийными и подлежащими реконструкции издан в соответствии с нормами жилищного законодательства и сам по себе не является разрешительным документом для проведения работ по реконструкции.

Данный вопрос возникает и в других муниципальных образованиях, на территориях которых имеются многоквартирные дома, являющиеся объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры).

В целях изучения опыта и формирования единой правовой позиции исполнительной дирекцией АСДГ по просьбе города Омска была запрошена соответствующая информация у городов - членов АСДГ. В настоящее время представленная информация анализируется для определения дальнейшего алгоритма решения обозначенной проблемы.

4. Какие задачи стоят в 2019 году?

В связи с принятием Закона Омской области от 10.12.2018 № 2119-03 «О порядке определения органами местного самоуправления Омской области границ прилегающих территорий» необходимо внести изменения в Решение Омского городского Совета от 25.07.2007 № 45 «О правилах благоустройства, обеспечения чистоты и порядка на территории города Омска».

В Решении Омского городского Совета № 45 необходимо предусмотреть участие, в том числе финансовое, собственников и (или) иных законных владельцев зданий, строений, сооружений, земельных участков (за исключением собственников и (или) иных законных владельцев помещений в многоквартирных домах, земельные участки под которыми не образованы или образованы по границам таких домов), в содержании и уборке прилегающих территорий. Кроме того, в соответствии с указанным Законом Омской области в Решении необходимо предусмотреть способ установления границ прилегающих территорий путем определения в метрах расстояния от внутренней части границы прилегающей территории до внешней части границы прилегающей территории, а также непосредственно размеры таких территорий, прилегающих к нежилым зданиям, строениям, сооружениям, индивидуальным жилым домам, многоквартирным домам, обязанности по уборке и содержанию которых возлагаются на соответствующих субъектов.

Соответствующий проект Решения Омского городского Совета уже разработан и на основании требований Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» будет рассмотрен на публичных слушаниях, которые состоятся 15 марта 2019 года.

5. Какую помощь и содействие может оказать АСДГ в решении стоящих проблем?

В рамках АСДГ наиболее целесообразным является обсуждение актуальных вопросов, возникающих в сфере правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления, на межмуниципальном уровне путем проведения конференций (совещаний) с принятием рекомендаций, предложений, законопроектов для дальнейшего их направления в уполномоченные органы. Кроме того, эффективным содействием со стороны АСДГ является направление от имени АСДГ предложений по изменению федерального законодательства в федеральные органы государственной власти, прежде всего, в Федеральное Собрание Российской Федерации.

6. Считаете ли Вы целесообразным проведение конференции (совещания) по обсуждению наиболее актуальных вопросов и решению проблем отрасли?

Проведение конференций по актуальным проблемам реализации действующего законодательства муниципальными образованиями является очень целесообразным и эффективным механизмом обмена опытом и взаимодействия органов местного самоуправления в рамках АСДГ. Многолетняя практика проведения подобных тематических конференций совместно с заседанием Юридической секции АСДГ показала, что такое направление межмуниципального сотрудничества юридических служб органов местного самоуправления Сибири и Дальнего Востока является наиболее оптимальным.

7. Наиболее важные и актуальные вопросы для обсуждения на конференциях (совещаниях).

Актуальные вопросы в сфере правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления возможно обсудить на очередной конференции АСДГ и заседании Юридической секции АСДГ. К числу предлагаемых для обсуждения вопросов можно отнести:

проблемные вопросы реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере обращения с отходами производства и потребления в связи с изменением федерального законодательства;

- проблемные вопросы проведения оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных правовых актов в градостроительной сфере;

- отдельные вопросы официального опубликования муниципальных правовых актов на официальных сайтах органов местного самоуправления в сети Интернет.

8. О проведении курсов повышения квалификации (учебных курсов для муниципальных служащих) специалистов.

Считаем целесообразным проведение курсов повышения квалификации по антикоррупционной тематике, в рамках которых возможно рассмотрение следующих вопросов:

- вопросы практического применения Федерального закона «О противодействии коррупции»;

- антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов;

- антикоррупционные стандарты поведения муниципальных служащих. Имидж муниципального служащего;

- конфликт интересов на муниципальной службе: определение возможности возникновения, способы разрешения и предотвращения;

- основные проблемы, возникающие при сборе и анализе сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;

- основания и порядок проведения антикоррупционных проверок;

- организация работы подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.