



ПРОКУРАТУРА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРОКУРАТУРА
ГОРОДА ТОЛЬЯТТИ

ул. Юбилейная, д. 31з, Тольятти, 445037

Председателю Думу городского округа
Тольятти

Остудину Н.И.

Центральная площадь, д. 4,
г. Тольятти, Самарская область,
445021

08.05.2019 № 04-38-2019

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

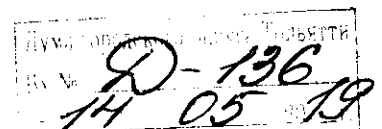
об устранении нарушений
федерального законодательства об
общих принципах организации
местного самоуправления в Российской
Федерации, Закона Самарской области
от 10.07.2008 года № 67-ГД «О
гарантиях осуществления полномочий
депутата, члена выборного органа
местного самоуправления, выборного
должностного лица местного
самоуправления в Самарской области»

Прокуратурой города при осуществлении надзора за исполнением законов органами местного самоуправления, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов выявлены нарушения федерального законодательства об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, Закона Самарской области от 10.07.2008 года № 67-ГД «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Самарской области».

В соответствии с частями 1, 5.1 ст. 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий.

Гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

ТГ № 005390



Так гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Самарской области установлены Законом Самарской области от 10.07.2008 года № 67-ГД «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Самарской области» (далее – Закон Самарской области №67-ГД).

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона Самарской области №67-ГД уставом муниципального образования депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления в Самарской области устанавливаются гарантии, предусмотренные статьями с 4 по 10, 13, 14, 15, частями 1 и 2 статьи 17, статьями 18 и 20 настоящего Закона.

Так частями 1-3 ст. 5 Закона Самарской области №67-ГД установлено, что депутат, выборное должностное лицо, возглавляющее представительный орган муниципального образования, член выборного органа местного самоуправления пользуются правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым соответственно на заседаниях представительного органа муниципального образования, иного выборного органа местного самоуправления, а также комитетов, комиссий, членом которых они являются.

Депутат, выборное должностное лицо местного самоуправления, возглавляющее представительный орган муниципального образования, член выборного органа местного самоуправления пользуются правом совещательного голоса по всем вопросам, рассматриваемым соответственно на заседаниях комитетов, комиссий представительного органа муниципального образования, иного выборного органа местного самоуправления, членом которых они не являются.

Депутат, выборное должностное лицо местного самоуправления, возглавляющее представительный орган муниципального образования, член выборного органа местного самоуправления соответственно на заседании представительного органа муниципального образования, иного выборного органа местного самоуправления, их комитетов, комиссий реализуют предоставленные им права в соответствии с настоящим Законом, регламентом и иными правовыми актами представительного органа муниципального образования, иного выборного органа местного самоуправления.

Депутат, член выборного органа местного самоуправления принимают личное участие в заседании соответственно представительного органа муниципального образования, иного выборного органа местного самоуправления, их комитетов, комиссий. При невозможности присутствовать на заседании представительного органа муниципального образования, иного выборного органа местного самоуправления, их комитетов, комиссий депутат, член выборного органа местного самоуправления заблаговременно информируют об этом соответственно председателя представительного органа муниципального образования, лицо, возглавляющее выборный орган местного самоуправления, председателя (руководителя) комитета, комиссии.

Аналогичные гарантии осуществления полномочий, в том числе участие в заседаниях Думы; участие в работе Думы, постоянных комиссий и др., установлены ч. 8 ст. 28 Устава городского округа Тольятти, утвержденного постановлением Тольяттинской городской Думы Самарской области от 30.05.2005 № 155.

Статьей 58 Регламента Думы городского округа Тольятти, утвержденного решением Думы городского округа Тольятти Самарской области от 18.10.2018 №3 (далее – Регламент), установлено, что основной формой работы Думы является заседание.

Согласно ст. 60 Регламента заседания Думы проводятся в соответствии с планами деятельности Думы, но не реже одного раза в 3 месяца. При необходимости по решению Думы заседание может быть продолжено в последующие дни.

Кроме того, статьей 61 Регламента предусмотрено проведение внеочередных заседаний Думы по предложению главы, председателя Думы, Совета, депутатского объединения или группы депутатов численностью не менее 1/3 от установленной численности депутатов.

Внеочередные заседания Думы проводятся в соответствии с настоящим Регламентом. Внеочередное заседание Думы созывается председателем Думы по инициативе лиц, указанных в части 1 настоящей статьи. Предложение о созыве внеочередного заседания Думы направляется инициаторами председателю Думы в письменном виде с указанием вопросов, предлагаемых в повестку заседания, и кратким обоснованием необходимости проведения внеочередного заседания.

Одновременно инициатор предложения о созыве внеочередного заседания Думы должен представить председателю Думы пакет документов в соответствии с требованиями настоящего Регламента.

После рассмотрения материалов, представленных инициаторами предложения о созыве внеочередного заседания Думы, председатель Думы принимает решение о проведении внеочередного заседания Думы, назначает дату, время и место его проведения, утверждает проект повестки.

Проект повестки и материалы, подлежащие рассмотрению на внеочередном заседании Думы, направляются депутатам, главе, прокурору г. Тольятти, приглашенным, как правило, не позднее чем за 2 дня до внеочередного заседания Думы.

Вместе с тем, из ст. 62 Регламента следует, что заседание Думы правомочно, если на нем присутствует большинство от установленной численности депутатов Думы, но не менее 19 депутатов.

О невозможности присутствовать на заседании Думы депутат должен в письменной или устной форме уведомить председателя Думы или руководителя аппарата, указав причины неявки, и проинформировать организационный отдел.

Еще одним способом реализации установленных Законом Самарской области №67-ГД гарантий осуществления полномочий является предусмотренные ст. 74 Регламента права каждого депутата на заседании Думы, в том числе задавать вопросы докладчику (содокладчику), выступать в прениях по мотивам

голосования (до голосования); получать необходимые для обсуждения рассматриваемых на заседании вопросов документы, справочные и информационные материалы; требовать приобщения к протоколу заседания Думы подписанных текстов выступлений в случае, если депутат не имел возможности выступить на заседании Думы.

Установлено, что на заседании Думы г.о. Тольятти 02.04.2019 рассматривались вопросы, включенные в повестку заседания.

Председателем Думы г.о. Тольятти Остудиным Н.И. объявлен перерыв в заседании Думы на 15 минут до 12.45.

В 13.10 проведена регистрация депутатов Думы городского округа Тольятти: присутствовали – 10 депутатов, отсутствовали – 25 (Акеев Г.А., Архангельский Е.А., Басистый Г.А., Бобров В.П., Воробьев В.А., Гусейнов М.Н., Ершов Р.В., Колотурин Д.В., Краснов В.П., Макачук Н.А., Микель Д.Б., Митковский П.Б., Михайлов С.В., Муканина Г.В., Никонорова Т.А., Осипов А.В., Погожев А.В., Подолько В.И., Сазонов А.А., Сапрыкин С.Е., Сачков Ю.А., Сотникова О.В., Суходеева Е.Н., Турков П.В., Шепелев В.В.).

Председателем Думы г.о. Тольятти Остудиным Н.И. отмечены отсутствие кворума и невозможность рассмотрения оставшихся вопросов повестки заседания Думы. В связи с неправомерностью заседания Думы после перерыва председателем Думы г.о. Тольятти Остудиным Н.И. объявлено об отсутствии кворума и закрытии заседания Думы 02.04.2019.

Вопросы «О внесении изменений в решение Думы городского округа Тольятти от 11.12.2018 № 88 «О бюджете городского округа Тольятти на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Д-95); «О предельном индексе изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019» не рассмотрены в связи с отсутствием кворума, рассмотрение вопросов перенесено на следующее очередное заседание Думы г.о. Тольятти.

Вместе с тем, в ходе проверки установлено, что 02.04.2019 в 13.18 по возвращении председателя Думы г.о. Тольятти, части депутатов, представителей администрации г.о. Тольятти в зал заседаний Думы г.о. Тольятти проведена регистрация депутатов Думы г.о. Тольятти.

Заместителем председателя Думы г.о. Тольятти Сачковым Ю.А. предложено рассмотреть вопрос «О внесении изменений в решение Думы городского округа Тольятти от 11.12.2018 № 88 «О бюджете городского округа Тольятти на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Д-95), в связи с наличием кворума и срочности рассмотрения вопроса.

После обсуждения председателем Думы г.о. Тольятти Остудиным Н.И. озвучен обсуждаемый вопрос «О внесении изменений в решение Думы городского округа Тольятти от 11.12.2018 № 88 «О бюджете городского округа Тольятти на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Д-95), представлен докладчик.

Во время обсуждения представленного доклада по указанному вопросу в зал заседаний Думы г.о. Тольятти вернулись часть депутатов, руководитель аппарата

Думы г.о. Тольятти Панкратова О.В., руководитель юридического управления Думы г.о. Тольятти Домничев А.В.

Перед постановкой вопроса на голосование в 13.57 проведена перерегистрация депутатов Думы городского округа Тольятти: присутствовали – 25 депутатов, отсутствовали – 10 (Бобров В.П., Иванов А.В., Климашевский В.М., Михайлов С.В., Муканина Г.В., Попов И.В., Прохоров С.П., Разуваев А.Е., Сазонов А.А., Суходеева Е.Н.).

Председателем Думы г.о. Тольятти Остудиным Н.И. поставлен на голосование за основу проект решения Думы, представленный главой городского округа «О внесении изменений в решение Думы городского округа Тольятти от 11.12.2018 № 88 «О бюджете городского округа Тольятти на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Д-95). Указанное решение Думы г.о. Тольятти принято при наличии кворума.

Таким образом, установлено, что 02.04.2019 после закрытия в 13.10 очередного заседания Думы г.о. Тольятти в нарушение требований Регламента к процедуре инициирования, назначения и организации очередного (внеочередного) заседания Думы г.о. Тольятти 02.04.2019 в 13.18 фактически проведено новое заседание Думы г.о. Тольятти, на котором рассмотрен и принят проект по вопросу «О внесении изменений в решение Думы городского округа Тольятти от 11.12.2018 № 88 «О бюджете городского округа Тольятти на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Д-95).

Фактическое проведение нового заседания 02.04.2019 в 13.18 после окончания очередного заседания Думы г.о. Тольятти, состоявшегося 02.04.2019 в 10.00, с нарушением установленного Регламентом порядка инициирования, назначения и организации очередного (внеочередного) заседания Думы г.о. Тольятти создало условия для невозможности уведомления аппаратом Думы г.о. Тольятти о дате и времени заседания всех депутатов Думы г.о. Тольятти.

Рассмотрение вопреки требованиям Регламента вопроса «О внесении изменений в решение Думы городского округа Тольятти от 11.12.2018 № 88 «О бюджете городского округа Тольятти на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (Д-95) на новом заседании Думы г.о. Тольятти, проведенном 02.04.2019 в 13.18, нарушило установленные Законом Самарской области №67-ГД гарантии осуществления полномочий депутатов Думы г.о. Тольятти Боброва В.П., Иванова А.В., Климашевского В.М., Михайлова С.В., Муканиной Г.В., Попова И.В., Прохорова С.П., Разуваева А.Е., Сазонова А.А., Суходеевой Е.Н. о правах решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым на заседаниях представительного органа муниципального образования, на принятие личного участия в заседании представительного органа муниципального образования, что, кроме того, свидетельствует о нарушении частей 1, 5.1 ст. 40 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Кроме того, частями 1-2 ст. 46 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что проекты муниципальных правовых актов могут

вноситься депутатами представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования, иными выборными органами местного самоуправления, главой местной администрации, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан, а также иными субъектами правотворческой инициативы, установленными уставом муниципального образования.

Порядок внесения проектов муниципальных правовых актов, перечень и форма прилагаемых к ним документов устанавливаются нормативным правовым актом органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления, на рассмотрение которых вносятся указанные проекты.

Статья 86 Регламента предусматривает, что подготовка проектов нормативных правовых актов Думы осуществляется в соответствии с планами нормотворческой деятельности Думы. Подготовку проектов решений, вносимых на рассмотрение Думы в соответствии с утвержденным планом нормотворческой деятельности Думы, осуществляют глава, председатель Думы, постоянные комиссии, депутатские объединения, депутаты. С целью совершенствования нормативных правовых актов Думы вносить проекты решений в Думу имеет право прокурор г. Тольятти.

Согласно ст. 87 Регламента пакет документов, вносимый на рассмотрение Думы в порядке, установленном настоящим Регламентом, должен соответствовать требованиям Положения о порядке внесения проектов муниципальных правовых актов в Думу городского округа Тольятти, утвержденного решением Думы (далее - Положение о порядке внесения МПА), и состоять из:

1) сопроводительного письма, подписанного инициатором вопроса, с указанием докладчика и сведениями о необходимости (отсутствии необходимости) проведения оценки регулирующего воздействия на основании информации, полученной от уполномоченного органа;

2) проекта решения Думы;

3) пояснительной записки;

4) финансово-экономического обоснования в случае если проект решения содержит предложение, предусматривающее поступление или расходование материальных ресурсов либо средств бюджета городского округа;

5) в случае если проект решения Думы затрагивает вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности:

- свода предложений, полученных по результатам публичных консультаций по проекту решения Думы (если по проекту решения Думы требовалось проведение публичных консультаций);

- отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта решения Думы;

- заключения уполномоченного органа об оценке регулирующего воздействия;

- протокола совещания с уполномоченным органом по урегулированию разногласий (если при проведении оценки регулирующего воздействия по проекту решения Думы была проведена процедура урегулирования разногласий).

Заключение главы, которое требуется в случаях, установленных Положением о порядке внесения МПА, приобщается к пакету документов в порядке, предусмотренном указанным Положением.

Из ст. 102 Регламент следует, что пакет документов, который включает в себя:

- 1) проект решения Думы;
- 2) справочный материал;
- 3) решение комиссии (при наличии);
- 4) заключение юридического управления;
- 5) заключение управления аналитики и организации работы комиссий;
- 6) предложение (заключение) главы в случаях, предусмотренных

Положением о порядке внесения МПА;

- 7) заключение контрольно-счетной палаты (при необходимости);
- 8) иные документы;

формируется отделом документационного обеспечения и, как правило, не позднее чем за 3 дня до заседания Думы направляется депутатам в электронном формате.

Организационный отдел, как правило, не позднее чем за 3 дня до заседания Думы направляет пакет документов главе, прокурору г. Тольятти и приглашенным.

В свою очередь, ст. 71 Регламента установлено, что не допускается рассмотрение вопроса на заседании Думы в случае отсутствия пакета документов при его рассмотрении на заседании Думы.

На заседании Думы г.о. Тольятти 17.04.2019 Думой г.о. Тольятти допущено нарушение частей 1-2 ст. 46 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Так в повестку заседания Думы г.о. Тольятти 17.04.2019 включен вопрос «О предельном индексе изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019». Проект решения Думы г.о. Тольятти «О предельном индексе изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019» на заседание Думы г.о. Тольятти 17.04.2019 не представлен, ни одним из субъектов правотворческой деятельности, предусмотренных ст. 86 Регламента к моменту заседания Думы 17.04.2019, указанный проект не разрабатывался и в порядке ст. 87 Регламента в Думу г.о. Тольятти не направлялся.

При указанных обстоятельствах рассмотрение вопроса «О предельном индексе изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019» на заседании Думы г.о. Тольятти 17.04.2019 не допускалось.

Председателем Думы г.о. Тольятти Остудиным Н.И. устно озвучен проект решения Думы г.о. Тольятти в отсутствие необходимого для рассмотрения вопроса на заседании Думы пакета документов по вопросу «О предельном индексе изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019», предусматривающий установление предельного индекса изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019.

Данный вопрос в нарушение ст. 71 Регламента поставлен на голосование. По результатам голосования 19 депутатов проголосовало против установления предельного индекса изменения размера платы граждан за коммунальные услуги в городском округе Тольятти с 01.07.2019, 13 депутатов воздержалось от голосования. Решение не принято.

Вместе с тем, нарушение положений Регламента, устанавливающих порядок внесения и рассмотрения проектов муниципальных правовых актов, свидетельствует об игнорировании депутатами требований ст. 46 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и недостижении целей правового регулирования рассматриваемых правоотношений.

Подобные действия депутатов Думы г.о. Тольятти наносят ущерб авторитету органа местного самоуправления перед общественностью.

Причиной допущенных нарушений закона явилось игнорирование депутатами Думы г.о. Тольятти положений федерального законодательства, а также об отсутствии должного контроля со стороны председателя Думы г.о. Тольятти за подготовкой и проведением заседаний Думы.

На основании изложенного, руководствуясь ст.24 Федерального Закона от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»,

ТРЕБУЮ:

1. Безотлагательно рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города.
2. Принять меры по устранению и недопущению впредь выявленных нарушений законодательства, устранению причин и условий им способствующих.
3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах сообщить в прокуратуру города в письменном виде в месячный срок.

Прокурор города Тольятти
старший советник юстиции



А.Н. Москалев