

НОВОСИБИРСК

Правовое (юридическое) обеспечение деятельности мэрии города Новосибирска (далее - мэрия) осуществляется департаментом правовой и кадровой работы, а также юридическими службами (отделами) структурных подразделений мэрии. В департамент правовой и кадровой работы входят три управления - управление нормативно-правовой работы, управление судебной защиты и организации правового взаимодействия, управление муниципальной службы и кадров.

1.1. В рамках обеспечения нормотворческой деятельности: В 2018 году департаментом проведена правовая экспертиза 6012 проектов правовых актов мэрии (без учета кадровых) и Совета депутатов города Новосибирска (далее — Совет депутатов). При этом анализ результатов экспертизы за последние пять лет свидетельствует о значительном увеличении количества проектов нормативных актов (с 812 в 2014 году до 1565 в 2018 году). Такая динамика количественных показателей нормативной деятельности объясняется частыми изменениями и дополнениями федерального и регионального законодательства, предполагающими не только введение новых положений по регулированию правовых отношений, складывающихся с участием органов местного самоуправления, но и увеличение общего количества вопросов, подлежащих регулированию на муниципальном уровне. К примеру, в период с 20.12.2018 по 31.12.2018 принято более 30 федеральных законов, 50 правовых актов Правительства РФ, касающихся деятельности муниципальных образований, в том числе наделяющих органы местного самоуправления новыми полномочиями по принятию различных решений (о согласовании перепланировки (переустройства) нежилых помещений, признании садового дома жилым домом, жилого дома садовым и других).

В целях повышения эффективности нормативного регулирования в период 2018 года департаментом значительным образом усовершенствованы процедуры проведения правовой и антикоррупционной экспертиз муниципальных правовых актов и их проектов:

успешно внедрены единые требования к юридико-техническому оформлению проектов муниципальных правовых актов, разработанные департаментом и включенные в Инструкцию по оформлению документов в мэрии, утвержденную постановлением мэрии от 29.09.2017 №4455, позволяющие обеспечить правильность оформления правовых актов;

обеспечена разработка и утверждение положений о проведении независимой антикоррупционной экспертизы (включены в постановление мэрии от 15.01.2016 № 84 «О Порядке проведения антикоррупционной экспертизы в мэрии города Новосибирска»). В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» институты гражданского общества и граждане РФ могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами РФ, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). При этом требований к изданию в указанной сфере муниципальных правовых актов законодательство о противодействии коррупции напрямую не содержит. В то же время на федеральном уровне соответствующие вопросы не разрешены. В целях формирования единой позиции мэрией по инициативе департамента направлено обращение в Министерство юстиции РФ, с учетом мнения которого в городе

Новосибирске изданы муниципальные правовые акты, урегулировавшие отношения по проведению независимой антикоррупционной экспертизы; на официальном сайте города Новосибирска размещаются все проекты муниципальных нормативных правовых актов мэрии для предложений и замечаний со стороны независимых экспертов;

продолжено правовое сопровождение деятельности постоянно действующей специальной комиссии по Уставу города Новосибирска: подготовка материалов к заседанию комиссии, проектов решений комиссии, анализ поступающих предложений в Устав города Новосибирска. Так, в 2014 году проведено всего 2 заседания комиссии, тогда как в 2018 году - 7. В 2018 году состоялся единственный случай отказа в государственной регистрации вносимых в Устав города Новосибирска изменений в связи с тем, что, по мнению Главного управления Министерства юстиции по Новосибирской области, в нем не были детально разграничены случаи проведения общественных обсуждений и публичных слушаний в сфере градостроительства. Данный отказ обжалован департаментом в судебном порядке. В результате судебных разбирательств действия Главного управления Министерства юстиции по НСО признаны незаконными.

С учетом высокой значимости деятельности по предоставлению населению муниципальных услуг, специфики и сложности положений законодательства в данной сфере департаментом систематически осуществляется самостоятельная актуализация муниципальных нормативных правовых актов (порядков, положений, регламентов), регулирующих взаимодействие мэрии с гражданами и организациями. В 2018 году обеспечена разработка более 130 постановлений мэрии об утверждении (изменении) административных регламентов, порядков и положений, регулирующих процедуры предоставления муниципальных услуг. Следует отметить, что Федеральный закон от 04.06.2018 № 146-ФЗ «О внесении изменения в статью 2 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» значительным образом расширил понятие «муниципальной услуги», включив в него любую деятельность органа местного самоуправления, осуществляемую по заявлению физического или юридического лица. Вместе с тем названный Федеральный закон (как и многие другие федеральные законы) не предусмотрел переходных положений, не предоставил органам местного самоуправления возможности своевременно проанализировать и систематизировать действующие Порядки и Положения во взаимодействии с уполномоченным органом субъекта РФ с учетом необходимых финансовых затрат, что, в свою очередь, до настоящего времени не позволяет сформировать новые реестры муниципальных услуг, актуализировать значительное количество муниципальных правовых актов. В рамках защиты интересов мэрии в суде:

Судебная работа в 2018 году связана с защитой интересов в сфере землепользования и застройки, имущественных прав, в сфере бюджетных и обязательственных отношений, трудовых отношений, в том числе с руководителями предприятий и учреждений, со спорами о законности правовых актов (решений и действий) мэрии и ее должностных лиц, нормативных актов мэрии и Совета депутатов. Принято участие в 236 судебных заседаниях при рассмотрении дел судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Судами вынесено 28 итоговых судебных актов, из них 18 принято в пользу мэрии.

11.01.2019 судом кассационной инстанции отказано ООО «Макдоналдс» во взыскании с мэрии убытков в размере более 25 млн. руб., по мнению истца, причиненных ему в связи с отказом мэрии в выдаче разрешения на строительство.

Важным для города стало решение вопроса о принадлежности объектов теплосетевого хозяйства, созданных ОАО «НГТЭ» в рамках действия договора аренды теплосетевого имущества, заключенного с МУП «Энергия». В мае 2018 года судом признано право муниципальной собственности города Новосибирска на большую часть этих объектов, в результате в реестр муниципальной собственности сегодня включено более 250 объектов теплосетевого хозяйства, созданных ОАО «НГТЭ», общей стоимостью около 400 млн. руб.

В 2018 году проведена работа по оспариванию результатов выездной проверки Управления Федерального казначейства по Новосибирской области соблюдения МКУ «УДС» условий предоставления и использования средств из федерального бюджета, в рамках которой выявлен факт нецелевого использования средств субсидии из бюджета Новосибирской области в размере более 60 млн. руб. Выводы были опровергнуты, доказано соответствие выполненных работ требованиям законодательства на цели, предусмотренные бюджетной сметой и соответствующими государственной и муниципальной программами. Решениями Заельцовского районного суда в 2018 году отказано в признании права собственности на расположенные в Заельцовском парке постройки за частным инвестором, что позволило сохранить его территорию в неизменных границах.

Департаментом осуществляется правовое сопровождение деятельности административной комиссии города Новосибирска. За последние годы выработана положительная практика по многим вопросам применения норм административного, жилищного и гражданского законодательства, в связи с чем почти 100% постановлений комиссии признаны судами законными и обоснованными, что, в свою очередь, снижает количество правонарушений в дальнейшем. Результатом проведенной в течение последних 5 лет работы также является увеличение поступлений в бюджет города Новосибирска по постановлениям, вынесенным административной комиссией, в 6 раз (с 500 тыс. руб. в 2013 году до 3 млн. руб., поступивших в бюджет города в 2018 году).

1.2. В рамках ведения кадрового учета, кадровой документации:

Создан кадровый резерв на 477 должностей муниципальной службы (975 резервистов - в оперативном, 721 - в перспективном резерве); назначены на вышестоящие должности из состава кадрового резерва 44 резервиста; повысили квалификацию 100 резервистов; проанализированы, согласованы и систематизированы 610 должностных инструкций работников мэрии. Проведена аттестация 471 муниципального служащего на 42 заседаниях аттестационных комиссий с участием представителей департамента; организовано обучение 305 работников мэрии. Выполнена работа по закреплению наставников в отношении 177 работников, впервые принятых на работу в мэрию; организовано прохождение практики 299 студентов в 29 структурных подразделениях мэрии.

Реализованы новые подходы при проведении анализа соблюдения служащими запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, - использование баз данных Федеральной налоговой службы, систем Контур Фокус, Руспрофайл; специалистами департамента получен доступ к работе в системе межведомственного электронного взаимодействия, что позволяет

запрашивать данные Федеральной налоговой службы (3-НДФЛ), Пенсионного фонда (выплаты, пособия), а также Росреестра (сведения о недвижимости); работа в СМЭВ-3 позволяет проводить более глубокий анализ сведений о доходах, расходах, а также используется при проведении соответствующих проверок. Обеспечена работа телефона «горячей линии» для приема сообщений граждан и юридических лиц о фактах коррупции в мэрии.

Поддерживается в актуальном состоянии на официальном сайте города Новосибирска раздел «Противодействие коррупции», который по результатам конкурсных процедур, проводимых Администрацией Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области, был признан лучшим в Новосибирской области; раздел содержит внушительный объем разного рода информации по вопросам профилактики коррупции (нормативно-правовые акты, методические материалы, бланки, информация о проверках, сведения о доходах, расходах руководителей); количество граждан, посетивших данный раздел сайта, ежегодно увеличивается, что свидетельствует о повышении уровня гражданской активности к данной проблеме.

1.4. Проблемы:

Одной из глобальных проблем, по нашему мнению, является вступление в силу принимаемых на федеральном уровне нормативных правовых актов при отсутствии каких-либо переходных положений, что лишает органы местного самоуправления разумного срока по приведению муниципальных правовых актов в соответствие с законодательством.

Второй серьезной проблемой, на наш взгляд, является недостаточный объем полномочий должностных лиц, осуществляющих муниципальный контроль в различных сферах, по составлению и рассмотрению протоколов о выявленных административных правонарушениях. Так, например, в соответствии со статьей 20 Жилищного кодекса РФ должностные лица органов муниципального жилищного контроля в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений; согласно статье 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» должностные лица органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, рассматривать дела о таких административных правонарушениях и принимать меры по их предотвращению. Однако законодательство об административных правонарушениях таких прав не содержит, что влечет невозможность реализации указанных норм.

Также следует отметить, что в 2018 году структурные подразделения мэрии столкнулись с проблемой размещения сведений в федеральной адресной системе об адресах квартир, расположенных в многоквартирных домах, решения о присвоении адресов которым принято до вступления в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 443-ФЗ «О федеральной информационной адресной системе и о внесении

изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Правил присвоения, изменения и аннулирования адресов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19.11.2014 № 1221, - без присвоения соответствующего адреса помещениям (квартирам) в них. В целях разрешения данного вопроса мэрией направлено обращение к Министру финансов РФ Силуанову А. Г. Исходя из содержания полученного ответа, внесение в государственный адресный реестр информации об объектах адресации (квартирах) возможно исключительно при наличии в отношении каждого такого объекта решения уполномоченного органа о присвоении адреса. Иными словами, органам местного самоуправления предложено принять соответствующие решения, при этом остается неясным из каких источников последние должны получить достоверные сведения обо всех фактически расположенных в домах жилых (нежилых) помещениях, их кадастровых номерах и так далее.

1.5. Задачи на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов: правовая и антикоррупционная экспертизы муниципальных правовых актов города Новосибирска и их проектов;

проведение от имени мэрии оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные муниципальными нормативными правовыми актами города Новосибирска обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, экспертизы муниципальных нормативных правовых актов города Новосибирска, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности;

защита прав и законных интересов муниципального образования города Новосибирска в арбитражных судах, судах общей юрисдикции, у мировых судей, в федеральной антимонопольной службе и иных органах; правовое обеспечение деятельности мэра и мэрии;

ведение кадрового учета, кадровой документации, организационно- методическое обеспечение работы с кадрами в структурных подразделениях мэрии в пределах компетенции департамента;

организация мероприятий по профилактике коррупционных и иных правонарушений в мэрии, муниципальных организациях.

1.6. Целесообразность проведения конференций, совещаний АСДГ:

В целях формирования единой правовой политики в сфере организации местного самоуправления специалисты департамента на регулярной основе принимают участие в подготовке документов правового характера в рамках взаимодействия с Ассоциацией сибирских и дальневосточных городов (далее - АСДГ). 6 - 7 декабря 2018 года представители департамента приняли участие в собрании юридической секции АСДГ, которая проводится один раз в четыре года. Итогом двухдневной работы стало принятие рекомендаций конференции, аккумулирующих опыт муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока по обсуждаемым вопросам. От города Новосибирска сформулированы предложения о внесении изменений в Градостроительный кодекс РФ в части совершенствования порядка выдачи разрешений на строительство в случаях, когда застройщику принадлежит несколько земельных участков, и он планирует их использовать для возведения

объекта капитального строительства, а также продления действия разрешения на строительство в случае пропуска установленного законом срока за его продлением. Начальник департамента Маслова М. А. избрана в состав Правления юридической секции АСДГ.

Учитывая важность и продуктивность деятельности, в том числе по обмену опытом между муниципальными образованиями, считаем проведение собраний и конференций АСДГ необходимым и значимым для органов местного самоуправления, предлагаем продолжить сотрудничество и взаимодействие в том же порядке.