Вопросы и ответы по взаимодействию муниципалитета с прокуратурой и органами контроля

**Прокурор затребовал информацию и документы. В какой срок их предоставить?**

Орган местного самоуправления обязан предоставить прокурору необходимую информацию и документы. Это нужно сделать в течение пяти рабочих дней со дня, когда руководитель или иное должностное лицо органа МСУ получили требование. Если прокурор запросил информацию и документы в ходе проверки, времени меньше – два рабочих дня. Такие сроки установлены в [пункте 2](https://e.munuprav.ru/npd-doc?npmid=99&npid=9004584&anchor=XA00M7E2ML#XA00M7E2ML) статьи 6 [Закона РФ от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/)

В особых случаях прокурор имеет право потребовать, чтобы вы предоставили материалы или их копии в течение суток. Это может произойти в двух ситуациях, которые указаны в [Законе № 2202-1.](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/)

**2 рабочих дня – в такой срок предоставьте информацию или документы, которые прокурор затребовал в ходе проверки**

1. Возникла угроза причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, безопасности государства. Обстоятельства возникновения угрозы оценивает прокурор.

2. Возникла чрезвычайная ситуация природного или техногенного характера.

Органы государственного контроля (надзора) обязаны дать не менее 10 рабочих дней органам местного самоуправления, чтобы те предоставили необходимую информацию ([ст. 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/)). Этот срок проверяющие могут сократить, если установлены факты нарушений, которые влекут:

* возникновение чрезвычайных ситуаций;
* угрозу жизни и здоровью граждан;
* массовые нарушения прав граждан.

**Что делать, если муниципалитет не успевает предоставить информацию или документы?**

Прокурор имеет право установить более длительный срок по своему усмотрению. Если вы не успеваете предоставить информацию или документы, уведомьте об этом орган прокуратуры. Подайте уведомление прежде, чем истечет срок исполнения требования.

В уведомлении изложите причины задержки. Учтите, что прокурор может оценить их как необъективные и не дать вам больше времени для предоставления информации и документов. Тогда выполните требование в первоначальный срок. В противном случае прокурор привлечет виновное должностное лицо и орган местного самоуправления к административной ответственности по [статье 17.7 КоАП](http://koapkodeksrf.ru/rzd-2/gl-17/st-17-7-koap-rf). Органу местного самоуправления грозит штраф от 50 тыс. до 100 тыс. руб. Такая же ответственность может наступить, если вы подали уведомление, когда срок исполнения требования уже истек.

**В каких случаях информацию можно не предоставлять?**

**На заметку: Прокурор не имеет права требовать информацию, которая не соответствует целям и предмету проверки**

Вы вправе не предоставлять информацию по запросам органов прокуратуры и органов контроля, если вы ее уже предоставили ранее, официально опубликовали в СМИ или разместили на сайте органа местного самоуправления. В этом случае в ответе на запрос сообщите, где можно ознакомиться с данной информацией либо в рамках какой проверки вы ее уже направляли. Дополнительно укажите в ответе, что размещенная информация остается актуальной.

**Кто несет ответственность за предоставление информации?**

Ответственность перед органом прокуратуры или органом государственного контроля за исполнение требования предоставить информацию несет должностное лицо, которому адресован запрос.

Если запрос адресован органу местного самоуправления, ответственным будет его руководитель, а в отсутствие последнего – лицо, исполняющее обязанности руководителя. Привлечение к административной ответственности иных лиц суды признают неправомерным.

**ПРИМЕР 1.** Администрация муниципального образования нарушила срок предоставления информации прокурору. К административной ответственности по [статье 17.7 КоАП](http://koapkodeksrf.ru/rzd-2/gl-17/st-17-7-koap-rf) привлекли исполняющего обязанности начальника правового управления. Он обратился в суд. Три инстанции признали чиновника виновным в совершении административного правонарушения. Но Верховный суд с ними не согласился и отменил предыдущие решения. Тот факт, что исполнить требование поручили истцу, не означает, что привлечь к административной ответственности должны были именно его. Требование было адресовано главе администрации муниципального образования. Он и должен отвечать за своевременное исполнение требования (постановление Верховного суда от 24.11.2017 № 18-АД17-47).

**100 тыс. руб. –  на такую сумму могут оштрафовать руководителя, если он не ответит на запрос органов государственного контроля** ([ст. 19.4.1 КоАП](http://koapkodeksrf.ru/rzd-2/gl-17/st-17-7-koap-rf))

Такой же подход будет правомерным в отношении запросов органов госконтроля. Непосредственное рассмотрение запроса – обязанность руководителя органа местного самоуправления, к компетенции которого относятся содержащиеся в нем вопросы ([ч. 2.8 ст. 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/)).

**Что делать, если в реестре недостоверные сведения о проверке?**

С 19 августа 2018 года всю информацию о проверках органов местного самоуправления и их должностных лиц вносят в единый реестр ([ст. 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/)). В нем отражают информацию:

* об органе контроля;
* о проверяемом органе местного самоуправления или должностном лице органа местного самоуправления;
* результатах проверки;
* мерах, принятых по результатам проверки;
* об отмене результатов проверки.

Если вы заметили в реестре недостоверную информацию о проверке, уведомьте об этом орган контроля. Ваше обращение обязан рассмотреть руководитель либо его заместитель, который распорядился провести проверку. Срок – 10 рабочих дней со дня, когда вы обратились в орган контроля.

**В каких случаях есть основания для внеплановой проверки?**

Для органов государственного контроля основания проведения внеплановой проверки предусмотрены [частью 2.6 статьи 77 Закона № 131-ФЗ.](http://base.garant.ru/186367/)К ним относятся обращения граждан, юридических лиц и информация от государственных органов о фактах нарушения законодательства, влекущих возникновение чрезвычайных ситуаций, угрозу жизни и здоровью граждан, а также массовые нарушения прав граждан.

Внеплановые проверки также проводятся в соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ и на основании требований генпрокурора, прокурора субъекта РФ о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Если изложенные в обращении к прокурору доводы уже проверил орган контроля, оснований для прокурорской проверки нет.

[Закон № 2202-1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/) не регулирует отдельно основания для плановых и для внеплановых прокурорских проверок. Их проводят на основании поступившей информации о нарушениях, которые требуют принятия прокурором мер, если без проверки эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть ([ст. 22 Закона № 2202-1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/)). Если изложенные в обращении к прокурору доводы уже проверил орган государственного контроля и результаты проверки не подвергаются сомнению, оснований для прокурорской проверки нет. Если же информацию не проверяли, прокурор вправе сам провести проверку или потребовать, чтобы это сделал компетентный орган контроля. Когда такое требование исходит от прокурора субъекта РФ, для органа государственного контроля оно становится основанием провести внеплановую проверку.

Есть ли основание для внеплановой проверки, в каждом конкретном случае решают орган государственного контроля и орган прокуратуры, который согласовывает проведение проверки. Так, критерием для установления массовых нарушений прав граждан в одних случаях может быть нормативность изданного органом местного самоуправления акта, подразумевающая действие документа в отношении неопределенного круга лиц. Пример – в постановлении Третьего арбитражного апелляционного суда от 20.01.2017 по делу № А33-29596/2015. В других случаях критерием массовости становится обращение в орган государственного контроля по поводу нарушения своих прав сразу нескольких граждан по одному вопросу.

**Рекомендация: Если вы считаете, что орган контроля провел проверку безосновательно, обратитесь в суд**

**ПРИМЕР 2.** Государственный орган провел внеплановую проверку. Поводом стало обращение сразу четырех граждан по трем объектам недвижимого имущества в течение трех месяцев. Орган местного самоуправления обратился в суд с просьбой признать действия органа контроля незаконными.

Суд указал, что отсутствие в законах определения понятия массового нарушения прав граждан не может быть препятствием для проведения внеплановой проверки. Наличие указанного признака предполагает наличие информации о неоднократном нарушении прав граждан в течение непродолжительного периода времени. Суд отказал истцу в удовлетворении требования (постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 06.02.2015 по делу № А33-14604/2014).

Если органы местного самоуправления не исполнили в срок выданное контрольным органом предписание об устранении нарушения, это не может быть поводом для внеплановой проверки. Данное основание предусмотрено только для проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей ([ст. 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...»](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/27650359c98f25ee0dd36771b5c50565552b6eb3/)).

**ПРИМЕР 3.** Администрация города не исполнила в срок предписание управления Роспотребнадзора об устранении нарушений. Замруководителя управления распорядился провести внеплановую проверку. Прокурор заявил протест. Суд признал протест законным (апелляционное определение Свердловского областного суда от 17.12.2014 по делу № 33-17147/2014).

Вместе с тем это не освобождает органы местного самоуправления от обязанности исполнять законно выданные предписания органов контроля. Орган контроля имеет право запросить информацию о результатах выполнения своих требований в установленный срок.

**Какими нормами руководствуются прокуроры?**

25 июля 2018 года на официальном сайте Комитета Госдумы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления была опубликована одна из позиций данного комитета. Согласно этой позиции органы прокуратуры – это органы государственного надзора, поэтому на них распространяются все положения [статьи 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/), регулирующей контроль и надзор за деятельностью должностных лиц и органов местного самоуправления.

В то же время в данной статье контрольно-надзорные органы, осуществляющие контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления, разделены. Аналогично контрольно-надзорные органы разделены в[статье 29.2](https://e.munuprav.ru/npd-doc?npmid=99&npid=901744603&anchor=ZA00MNG2OH#ZA00MNG2OH)[Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/), регулирующей контроль (надзор) за деятельностью должностных лиц и органов государственной власти субъектов РФ.

Полномочия прокуроров при проведении проверок в отношении органов местного самоуправления регулируют нормы [Закона № 2202-1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/).

Органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления законодательства и муниципальных правовых актов ([ч. 1 ст. 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/)). Государственные органы уполномочены осуществлять государственный контроль (надзор) за деятельностью должностных лиц и органов местного самоуправления ([ч. 2 ст. 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/)).

Порядок и формы прокурорского надзора по всем направлениям соблюдения законодательства регулируются [Законом № 2202-1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/). Контроль (надзор) со стороны государственных органов по отдельным направлениям регулируется правилами, установленными в [статье 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/).

Нормы [Закона № 294-ФЗ](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/) не включают органы прокуратуры в число органов, осуществляющих контроль (надзор) по этому закону. [Федеральным законом от 07.03.2017 № 27-ФЗ](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213707/) в [Закон № 2202-1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/) внесены дополнения, уточнившие порядок действий прокурора при осуществлении проверок. Поэтому именно нормы [Закона № 2202-1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/), а не нормы [статьи 77 Закона № 131-ФЗ](http://base.garant.ru/186367/)регулируют полномочия прокуроров при организации и проведении проверок в отношении органов местного самоуправления.

*ЕЛЕНА МИХАЙЛОВА, главный консультант правового управления Совета Федерации*