**ПОВТОРНОЕ ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**от 23 марта 2017 года №05-17/697**

**по результатам проведения повторной правовой экспертизы на приказ управления экономики правительства Еврейской автономной области от 03.12.2013 №92 «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Осуществление аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи» (в редакции от 22.04.2014 №48, от** [**28.04.2015 №51**](/content/act/18ebca2b-3f59-4f6c-976f-b72b916de9ef.doc)**, от 03.08.2016 №87)**

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 №1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» и Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 №25 «Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело повторную правовую экспертизу приказауправления экономики правительства Еврейской автономной области от 03.12.2013 №92 «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Осуществление аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи» (в редакции от 22.04.2014 №48, от [28.04.2015 №51](/content/act/18ebca2b-3f59-4f6c-976f-b72b916de9ef.doc), от 03.08.2016 №87), далее – приказ от 03.12.2013 №92.

Поводом для проведения повторной правовой экспертизы послужило изменение федерального законодательства.

Предметом правового регулирования рассматриваемого приказа являются общественные отношения в сфере утверждения административного регламента исполнения государственной услуги «Осуществление аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи».

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Основное нормативное регулирование в данной сфере общественных отношений осуществляется:

- Конституцией Российской Федерации;

- Федеральным законом от 24.11.1996 №132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (в редакции от 28.12.2016 №465-ФЗ);

- Федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 28.12.2016 №505-ФЗ);

- Федеральным законом от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в редакции от 28.12.2016 №471-ФЗ);

- постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 №373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» (в редакции от 23.01.2014 [№53](consultantplus://offline/ref=43737394DE8BE196A9C51D1AE5CD5575CF1066C7578FF6C3FA92770E9D30F26A19EDF4876593BF09q83DC));

- Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04.2015 №1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи».

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных услуг, осуществляется в соответствии с указанным Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны предоставлять государственные услуги в соответствии с административными регламентами.

Пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 №373 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано руководствоваться правилами, утвержденными указанным Постановлением при утверждении порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 24.11.1996 №132-ФЗ законодательство Российской Федерации о [туристской деятельности](#sub_1002) состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие туристскую деятельность, не могут противоречить настоящему Федеральному закону и принимаемым в соответствии с ним федеральным законам.

На основании статьи 5 Федерального закона от 24.11.1996 №132-ФЗ классификация объектов туристской индустрии осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Классификация объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляется аккредитованными организациями в [порядке](garantf1://70743354.126/), установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Аккредитация организаций, осуществляющих указанную классификацию, проводится органами государственной власти субъектов Российской Федерации в [порядке](garantf1://71113842.1000/), установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 2 статьи 21 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ, пунктом 5 части 1 статьи 30 Устава Еврейской автономной области, правительство области формирует в пределах своей компетенции иные органы исполнительной власти области.

Частью 1 статьи 39 Устава Еврейской автономной области установлено, что органы государственной власти в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты, обязательные к исполнению на всей территории области.

В соответствии с частью 2 статьи 39 Устава Еврейской автономной области, систему нормативных правовых актов органов государственной власти образуют настоящий Устав, законы и постановления Законодательного Собрания области, постановления и распоряжения губернатора области, постановления и распоряжения правительства области, приказы органов исполнительной власти области, формируемых правительством области.

Таким образом, приказ от 03.12.2013 №92 издан в пределах компетенции органа исполнительной власти области, формируемого правительством Еврейской автономной области.

Вместе с тем, по результатам проведения повторной правовой экспертизы выявлены противоречия федеральному законодательству.

1. Пунктом 1 приказа от 03.12.2013 №92 утвержден [административный регламент](#sub_1000) предоставления государственной услуги «Осуществление аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи», далее – Административный регламент.

Пунктом 2.3 раздела 2 Административного регламента установлено, что результатами предоставления государственной услуги являются:

- аккредитация (отказ в аккредитации) заявителя;

- переоформление (отказ в переоформлении) аттестата аккредитации.

# Тогда как подпунктами «в», «г» пункта 2 раздела 1 Порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340 (далее – Порядок, утвержденный Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340), аккредитация организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включает в себя:

- принятие решения об аккредитации (либо об отказе в аккредитации);

- оформление и выдача аттестата аккредитации, переоформление аттестата аккредитации, выдача дубликата аттестата аккредитации.

Таким образом, пункт 2.3 раздела 2 Административного регламента не отвечает требованиям подпунктов «в», «г» пункта 2 раздела 1 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, в части неточного воспроизведения результатов предоставления государственной услуги.

2. Пунктом 2.4 раздела 2 Административного регламента определено, что аккредитация осуществляется в следующие сроки:

- рассмотрение документов, предусмотренных в [пункте 2.6.1](#sub_12261) административного регламента осуществляется в течение 10 календарных днейс момента их поступления в орган по аккредитации;

- оформление и выдача аттестата аккредитации осуществляется в течение 5 рабочих днейс даты принятия решения об аккредитации.

Переоформление аттестата аккредитации осуществляется в течение 5 календарных дней со дня предоставления заявителем (представителем заявителя) в управление документов, предусмотренных в [пункте 2.6.2](#sub_12262) административного регламента.

Однако, в соответствии с Порядком,утвержденным Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340:

- документы, представленные в орган по аккредитации, рассматриваются органами по аккредитации в течение 10 рабочих дней с момента их поступления в орган по аккредитации (пункт 7 раздела 3);

- аттестат аккредитации оформляется и выдается заявителю в течение 10 рабочих дней с даты принятия решения об аккредитации (пункт 13 раздела 5);

- в случае утраты или порчи аттестата аккредитации орган по аккредитации по заявлению аккредитованной организации в течение 3 рабочих дней со дня получения заявления оформляет и выдает аккредитованной организации дубликат аттестата аккредитации (пункт 14 раздела 5).

Таким образом, пункт 2.4 раздела 2 Административного регламента не соответствует пункту 7 раздела 3, пунктам 13, 14 раздела 5 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, в части сроков исполнения административных процедур.

3. Подпунктом 2.6.1 пункта 2.6 раздела 2 Административного регламента установлено, что в целях аккредитации заявитель (представитель заявителя) подает в управление:

- заявку об аккредитации по форме, предусмотренной в [приложении 2](#sub_200) к административному регламенту;

- информацию о стоимости работ по классификации;

- данные о разработанной и внедренной системе качества проведения работ по классификации объектов туриндустрии, а также системе учета и документирования результатов выполнения работ по классификации, в том числе утвержденных руководителем правил организации делопроизводств, ведения архива (с указанием сроков хранения документов, касающихся проведения работ по классификации);

- данные о наличии не менее 2 специалистов (экспертов), имеющих не менее 3 лет стажа практической работы в области классификации объектов туриндустрии, а также высшее профессиональное образование оказания туристских и гостиничных услуг, в том числе по направлениям «Туризм» и/или «Гостиничное дело», либо непрофильное высшее профессиональное образование, и прошедших дополнительную профессиональную подготовку или программу повышения квалификации по направлению «Классификация объектов туристской индустрии», в течение 5-ти последних лет, подтверждаемые наличием документов государственного образца.

Тогда как, в соответствии с пунктом 6 раздела 2 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, заявитель представляет в орган по аккредитации следующие документы:

а) заявку на аккредитацию;

б) копию платёжного поручения об уплате государственной пошлины за выдачу аттестата аккредитации;

в) информацию о стоимости работ по классификации;

г) данные о разработанной и внедренной системе качества проведения работ по классификации объектов туриндустрии, а также системе учета и документирования результатов выполнения работ по классификации, в том числе утвержденных организацией правил ведения делопроизводства, архива (с указанием сроков хранения документов, касающихся проведения работ по классификации);

д) данные о наличии в организации, претендующей на получение аккредитации, не менее 3 специалистов (экспертов), имеющих стаж практической работы в области классификации объектов туриндустрии не менее 3 лет, высшее профессиональное образование в сфере оказания туристских и гостиничных услуг по направлениям «Туризм» и/или «Гостиничное дело», либо непрофильное высшее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование по программе «Классификация объектов туристской индустрии», полученное в течении 5 лет, предшествующих представлению заявки на аккредитацию, подтверждаемые наличием документов, заверенных печатью организации, претендующей на получение аккредитации (эксперты, выполняющие работы по классификации объектов туристской индустрии, могут работать по трудовому (как минимум один) или гражданско-правовому договорам.

Также приложением №2 к Административному регламенту утверждена форма заявки об аккредитации, содержание которой не соответствует требованиям, установленным пунктом 6 раздела 2 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340.

Таким образом, подпункт 2.6.1 пункта 2.6 раздела 2 Административного регламента не соответствует пункту 6 раздела 2 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, в части требований и перечня представляемых документов.

По смыслу подпункта «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка является коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю подпункт 2.6.1 пункта 2.6 раздела 2 Административного регламента привести в соответствие с пунктом 6 раздела 2 Порядка, утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340.

4. Подпунктом 2.6.2 пункта 2 раздела 2 Административного регламента установлено, что для переоформления аттестата аккредитации заявитель (представитель заявителя) предоставляет в управление, в том числе, документы, подтверждающие утрату аттестата.

Тогда как в соответствии с пунктом 14 раздела 5 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, предоставление документов, подтверждающих утрату аттестата не предусмотрено.

Таким образом, подпункт 2.6.2 пункта 2.6 раздела 2 Административного регламента не соответствует пункту 14 раздела 5 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, в части истребуемого документа.

По смыслу подпункта «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 №96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям является коррупциогенным фактором, содержащим неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

С целью устранения коррупциогенного фактора предлагаю подпункт 2.6.2 пункта 2.6 раздела 2 Административного регламента привести в соответствие с пунктом 14 раздела 5 Порядка, утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340.

5. Пунктом 2.12 раздела 2 Административного регламента установлено, что предоставление государственной услуги осуществляется бесплатно.

Пунктом 4 раздела 1 Порядка,утвержденного Приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340, определено, что за выдачу документа об аккредитации уплачивается государственная пошлина в размере, установленном [подпунктом 73 пункта 1 статьи 333.33](garantf1://10800200.333033173/) Налогового кодекса Российской Федерации.

Также при проведении повторной правовой экспертизы на приказ   
от 03.12.2013 №92 выявлены недостатки юридико-технического характера:

1. В пункте 2.4 раздела 2 Административного регламента дважды употреблены слова «их поступления»;
2. В абзаце пятом пункта 2.5 раздела 2 Административного регламента сделана ссылка на приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 15.12.2010 №1351 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трасс, пляжи», который признан утратившим силу приказом Министерства культуры Российской Федерации от 29.04 2015 №1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи».

На основании изложенного, предлагаю привести приказ от 03.12.2013 №92 в соответствие с требованиями федерального законодательства, устранить коррупциогенные факторы и юридико - технические недостатки.

О результатах рассмотрения настоящего повторного экспертного заключения прошу в течение 30 дней с момента его поступления сообщить в отдел по Еврейской автономной области Главного управления Минюста России по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области по адресу: ул. Набережная, 52, г. Биробиджан, 679000.

Заместитель начальника

Главного управления Е.В. Буйвол