|  |
| --- |
| МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  Управление Министерства  юстиции Российской Федерации  по Костромской области  ул. Симановского, д. 105  г. Кострома, 156002  Тел./факс: (4942) 45-42-22  e-mail: uprjust44@kmtn.ru  04.04.2014 № 44/04-940  На № \_\_\_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

Председателю

комитета по делам архивов Костромской области

В. Д. Морозову

03.04.2014 № 11976

# ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

**на приказ комитета по делам архивов Костромской области от 19.06.2012 № 7/1 «Об утверждении административного регламента предоставления комитетом по делам архивов Костромской области государственной услуги по предоставлению информации органам государственной власти Костромской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, организациям, гражданам на основе документов архивных фондов Костромской области, других архивных документов» (в редакции приказов комитета по делам архивов Костромской области от 12.04.2013 № 7/1, от 13.06.2013 № 8/1, от 19.02.2014 № 2/1)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Костромской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 21 мая 2009 года № 147 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу приказа комитета по делам архивов Костромской области от 19.06.2012 № 7/1 «Об утверждении административного регламента предоставления комитетом по делам архивов Костромской области государственной услуги по предоставлению информации органам государственной власти Костромской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, организациям, гражданам на основе документов архивных фондов Костромской области, других архивных документов» (в редакции приказов комитета по делам архивов Костромской области от 12.04.2013 № 7/1, от 13.06.2013 № 8/1, от 19.02.2014 № 2/1) (далее – приказ).

Поводом проведения правовой экспертизы является внесение изменений в рассматриваемый нормативный правовой акт.

В целях повышения качества предоставления и доступности государственной услуги, создания комфортных условий для участников отношений, возникающих при предоставлении государственной услуги, настоящим приказом утверждён административный регламент предоставления комитетом по делам архивов Костромской области государственной услуги по предоставлению информации органам государственной власти Костромской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, организациям, гражданам на основе документов архивных фондов Костромской области, других архивных документов.

Таким образом, предметом правового регулирования приказа являются правоотношения, складывающиеся при предоставлении государственной услуги.

В соответствии с пунктом «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации принимаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 26.3 Федерального [закон](consultantplus://offline/ref=314A201DE9B9CCA06D664BB0069582D17A73E2E921F38822341808136597BF15F28AC3604CFD9DF8KDrBO)а от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов формирования и содержания архивных фондов субъекта Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 26 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, при наличии у них соответствующих архивных документов обязаны бесплатно предоставлять пользователю архивными документами оформленные в установленном порядке архивные справки или копии архивных документов, связанные с социальной защитой граждан, предусматривающей их пенсионное обеспечение, а также получение льгот и компенсаций в соответствии с законодательством Российской Федерации. Запросы и обращения пользователей могут быть направлены в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет.

Пункт 5.8.1. Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук, утверждённых приказом Минкультуры РФ от 18.01.2007 № 19 «Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук», предусматривает, что тематический запрос государственного органа или органа местного самоуправления, связанный с исполнением ими своих функций, архив рассматривает в первоочередном порядке в установленные законодательством либо в согласованные с ними сроки. Исполнение такого запроса осуществляется на безвозмездной основе. Исполнение тематического запроса организации или гражданина организуется в порядке оказания платных услуг (в том числе на основе договора) или безвозмездно. Сроки и стоимость работ по исполнению указанного запроса в предварительном порядке согласовываются с пользователем.

Пунктом 58 Положения о комитете по делам архивов Костромской области, утверждённого постановлением губернатора Костромской области от 21.09.2009 № 194 «О комитете по делам архивов Костромской области», комитет по делам архивов Костромской области организует информационное обеспечение органов государственной власти Костромской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, организаций, граждан на основе документов архивных фондов Костромской области, других архивных документов; занимается издательской деятельностью.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Согласно части 14 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пунктом 2 Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, утвержденного постановлением администрации Костромской области от 11.05.2012 № 175-а «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области», установлено, что регламенты разрабатываются исполнительными органами государственной власти Костромской области, к сфере деятельности которых относится исполнение государственной функции, предоставление государственной услуги, в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Костромской области, устанавливающими критерии, сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий) и (или) принятия решений, а также иные требования к порядку исполнения государственных функций, предоставления государственных услуг.

Таким образом, данный приказ принят комитетом по делам архивов Костромской области в пределах своих полномочий.

На федеральном уровне рассматриваемые правоотношения регулируются [Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), Законом Российской Федерации [от 21.07.1993 № 5485-1](file:///C:\content\act\c5bb85bc-8613-46c4-9224-0022fd1cbef2.html) «О государственной тайне», федеральными законами [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», [от 27.07.2010 № 210-ФЗ](file:///C:\content\act\bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», [от 22.10.2004 № 125-ФЗ](file:///C:\content\act\988c49ba-0753-4b28-9438-872460649780.html) «Об архивном деле в Российской Федерации», [от 02.05.2006 № 59-ФЗ](file:///C:\content\act\4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», [от 27.07.2006 № 149-ФЗ](file:///C:\content\act\169ffaaf-0b96-47c8-9369-38141360223e.html) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Указом Президента Российской Федерации [от 31.12.1993 № 2334](file:///C:\content\act\5b8be27c-327b-4f0d-bb7b-6ce467075652.html) «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию», приказом Минкультуры РФ [от 18.01.2007 № 19 «](file:///C:\content\act\ab54cfab-a70d-4246-8af3-0b25beb23e73.html)Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук».

В результате анализа содержания приказа комитета по делам архивов Костромской области от 19.02.2014 № 2/1 «О внесении изменений в отдельные приказы комитета по делам архивов Костромской области», официально опубликованного в специализированном информационно-правовом бюллетене «СП – нормативные документы» от 28.02.2014 № 9, нарушений Конституции Российской Федерации и федерального законодательства не выявлено.

Приказ является необходимым для урегулирования правоотношений в установленной сфере.

Порядок принятия и опубликования приказа соблюден.

Форма и текст приказа соответствуют правилам юридической техники.

Правовая экспертиза приказа показала, что данный нормативный правовой акт не соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Частью 2 статьи 19 Конституции Российской определено, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Согласно [пункту 4 статьи 2](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEADrCa9I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления государственной услуги.

[Пунктами 1](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAFrCa5I) и [2 статьи 5](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAFrCa4I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» гарантированы права заявителей на получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги, получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 6](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A056rCa6I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять государственные и муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами.

В целях соблюдения прав заявителей, соблюдения предусмотренного [пунктом 4 статьи 4](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAErCa8I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» принципа открытости деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, административный регламент должен полно и достоверно отражать процедуру предоставления государственной услуги, соответствовать требованиям законодательства.

Пунктом 16 административного регламента предоставления комитетом по делам архивов Костромской области государственной услуги по предоставлению информации органам государственной власти Костромской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, организациям, гражданам на основе документов архивных фондов Костромской области, других архивных документов (далее – Административный регламент), утверждённого приказом, установлено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства комитета) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи.

Положения пункта 16 Административного регламента, в части употребления слов «в случае необходимости (по усмотрению руководства комитета)», не соответствуют пунктам 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона [от 17.07.2009 № 172-ФЗ](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона [от 25.12.2008 № 273-ФЗ](file:///C:\content\act\9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), выявлены коррупциогенные факторы.

1. В пункте 16 Административного регламента предусмотрено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства комитета) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи. Употребление в пункте 16 Административного регламента слов «(по усмотрению руководства комитета)» создаёт возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), что является коррупциогенным фактором, состоящем в выборочном изменении объема прав граждан (подпункт «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

В целях устранения выявленного коррупциогенного фактора необходимо исключить слова «(по усмотрению руководства комитета)».

2. Использование слов «в случае необходимости» в пункте 16 Административного регламента следует рассматривать в качестве коррупциогенного фактора, состоящего в употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (подпункт «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

В целях устранения выявленного коррупциогенного фактора необходимо исключить слова «в случае необходимости».

Приказ не отвечает принципу достаточности правового регулирования.

1. Главой 5 Административного регламента предусмотрены следующие права заявителя при рассмотрении жалобы:

- представление документов (при наличии), подтверждающие доводы заявителя, либо их копий (п. 54);

- получение в письменной форме и по желанию заявителя в электронной форме мотивированного ответа о результатах рассмотрения жалобы (п. 57).

Вместе с тем, положения Административного регламента не закрепляют следующие права заявителя:

- ознакомление с документами и материалами, касающимися рассмотрения жалобы, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.

- обращение с заявлением о прекращении рассмотрения жалобы.

В силу части 4 статьи 11.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» особенности подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, государственных гражданских служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 3 пункта 23 Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области, утвержденного постановлением администрации Костромской области от 11.05.2012 № 175-а, установлено, что в главе, касающейся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) исполнительного органа государственной власти Костромской области, предоставляющего государственную услугу, а также его должностных лиц, указываются особенности подачи и рассмотрения жалоб, установленные нормативными правовыми актами Костромской области.

Пунктом 2 части 1 статьи 4 Закона Костромской области от 05.05.2012 № 224-5-ЗКО «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на нарушение порядка предоставления государственных услуг на территории Костромской области» закреплены соответствующие права заявителя при рассмотрении жалобы.

2. Частью 8 статьи 6 Закона Костромской области от 05.05.2012 № 224-5-ЗКО «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на нарушение порядка предоставления государственных услуг на территории Костромской области» установлено, что в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения или преступления должностное лицо, наделенное полномочиями по рассмотрению жалоб, незамедлительно направляет имеющиеся материалы в органы прокуратуры и в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Костромской области об административных правонарушениях.

Главой 5 Административного регламента не предусмотрено направление материалов в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Костромской области об административных правонарушениях, в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения.

Предлагаем привести указанные положения Административного регламента, утвержденного приказом комитета по делам архивов Костромской области от 19.06.2012 № 7/1 «Об утверждении административного регламента предоставления комитетом по делам архивов Костромской области государственной услуги по предоставлению информации органам государственной власти Костромской области, органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, организациям, гражданам на основе документов архивных фондов Костромской области, других архивных документов» (в редакции приказов комитета по делам архивов Костромской области от 12.04.2013 № 7/1, от 13.06.2013 № 8/1, от 19.02.2014 № 2/1), в соответствие с Конституцией Российской Федерацией, федеральным законодательством; устранить выявленные коррупциогенные факторы, недостаточность правового регулирования.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Костромской области.

Начальник Л.О. Докторов

Н. В. Блинова

47-03-14