Министру образования

и науки Республики Алтай

О.С. Саврасовой

29.07.2020 № 04/02-1753

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы на приказ Министерства образования и науки Республики Алтай от 29.06.2020 № 550 «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством образования и науки Республики Алтай государственной услуги по оценке качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированной некоммерческой организацией»

Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Алтай (далее - Управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26 «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» проведена правовая экспертиза приказа Министерства образования и науки Республики Алтай от 29.06.2020 № 550 «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством образования и науки Республики Алтай государственной услуги по оценке качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированной некоммерческой организацией» (далее - Приказ).

Поводом для проведения правовой экспертизы Приказа послужило его издание Министерством образования и науки Республики Алтай.

В ходе правовой экспертизы установлено следующее.

Анализируемым Приказом утвержден Административный регламент предоставления Министерством образования и науки Республики Алтай государственной услуги по оценке качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированной некоммерческой организацией.

Предмет правого регулирования Приказа составляют общественные отношения в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, административного законодательства, а также установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Правовой основой в данной области общественных отношений на федеральном уровне являются: Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в редакции от 20.07.2020 № 240-ФЗ), Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 13.07.2020 № 194-ФЗ) (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ), Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в редакции от 01.03.2020 № 35-ФЗ) (далее - Федеральный закон № 210-ФЗ), Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции от 08.06.2020 № 166-ФЗ) (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ), постановление 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 03.10.2018 № 1307), постановление Правительства Российской Федерации от 27.10.2016 № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» (в редакции от 29.06.2019 № 834), постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.2017 № 89 «О реестре некоммерческих организаций - исполнителей общественно полезных услуг» (в редакции от 10.03.2020 № 256) (далее - Постановление № 89), приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 26.06.2019 № 335 «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством просвещения Российской Федерации государственной услуги по оценке качества оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями общественно полезных услуг» (далее - Приказ № 335).

На основании пунктов «б», «к» и «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, административное законодательство, а также установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По данным предметам ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, что установлено частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2.1 статьи 31.4 Федерального закона № 7-ФЗ оценка качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированной некоммерческой организацией осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией.

Согласно пункту 5 Правил принятия решения о признании социально ориентированной некоммерческой организации исполнителем общественно полезных услуг (далее - Правил), утвержденных Постановлением № 89, заключение выдается организации федеральными органами исполнительной власти (их территориальными органами) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими оценку качества оказания общественно полезных услуг, по перечню согласно приложению № 3 на основании составленного в письменной форме заявления организации о выдаче заключения, в котором обосновывается соответствие оказываемых организацией услуг установленным критериям оценки качества оказания общественно полезных услуг. Перечень сведений, подлежащих включению в заявление организации о выдаче заключения, определяется в административных регламентах, устанавливающих порядок предоставления государственной услуги по оценке качества оказания общественно полезных услуг.

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

В соответствии с пунктом 3 Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг (далее – Порядок), утвержденного постановлением Правительства Республики Алтай от 28.12.2018 № 417 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления регионального государственного контроля (надзора) и предоставления государственных услуг, признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай и внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Алтай», административный регламент разрабатывается и утверждается приказом исполнительного органа, предоставляющего государственные услуги, если иное не установлено федеральным законодательством и законодательством Республики Алтай.

Согласно подпункту «з» пункта 2 статьи 21 Федерального закона № 184-ФЗ и пункту 7 статьи 121 Конституции Республики Алтай высший исполнительный орган государственной власти Республики Алтай осуществляет полномочия, установленные федеральными законами, Конституцией Республики Алтай и законами Республики Алтай, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти.

Статьей 12 Конституционного закона Республики Алтай от 24.02.1998 № 2-4 «О Правительстве Республики Алтай» к компетенции Правительства Республики Алтай отнесено утверждение положений о министерствах и об иных органах исполнительной власти.

Постановлением Правительства Республики Алтай от 18.05.2006 № 88 «Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Алтай» утверждено Положение о Министерстве образования и науки Республики Алтай (далее - Положение).

Согласно пункту 1 Положения Министерство образования и науки Республики Алтай (далее - Министерство) является исполнительным органом государственной власти Республики Алтай, осуществляющим государственное управление в сфере образования на территории Республики Алтай, осуществляющим функции по координации и контролю деятельности образовательных организаций в Республике Алтай, нормативно-правовому регулированию в сферах образования, воспитания, социальной поддержки обучающихся и воспитанников образовательных организаций в Республике Алтай.

Подпунктом 7.43.46. пункта 7 Положения установлено, что Министерство осуществляет в пределах установленной компетенции оценку качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированной некоммерческой организацией.

На основании подпункта 4 пункта 8 Положения Министерство в целях реализации своих полномочий имеет право издавать в пределах своей компетенции нормативные правовые акты, обязательные для исполнения организациями, должностными лицами и гражданами.

Таким образом, Республика Алтай, как субъект Российской Федерации, не выходит за пределы совместного ведения, установленные Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством, а Министерство за пределы своих полномочий, осуществляя правовое регулирование по рассматриваемому вопросу.

Принятие Приказа является необходимым для правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Во исполнение требований части 2 статьи 35 Закона Республики Алтай от 05.03.2008 № 18-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Алтай» анализируемый Приказ размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 30.06.2020, на официальном портале Республики Алтай в сети «Интернет» (www.altai-republic.ru) 02.07.2020.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы Приказа в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Постановление № 96), выявлены коррупциогенные факторы.

Вместе с тем, в ходе проведения правовой экспертизы Приказа установлена норма, противоречащая Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству.

На основании части 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй статьи 76 Конституции Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

1. В соответствии с абзацем вторым пункта 9 Правил *в случае если организация включена в реестр поставщиков социальных услуг по соответствующей общественно полезной услуге, продление срока принятия решения о выдаче заключения либо об отказе в выдаче заключения* ***не допускается****.*

Согласно пункту 25 Административного регламента предоставления Министерством просвещения Российской Федерации государственной услуги по оценке качества оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями общественно полезных услуг (далее - Регламент), утвержденного Приказом № 335, *в случае если организация включена в реестр поставщиков социальных услуг по соответствующей общественно полезной услуге, продление срока предоставления государственной услуги* ***не допускается****.*

В то же время, данное положение не предусмотрено абзацами вторым и третьим пункта 21 Административного регламента, регулирующими вопросы продления срока принятия решения о выдаче заключения либо об отказе в выдаче заключения, что влечет недостаточность правового регулирования рассматриваемых правоотношений и не соответствует федеральному законодательству.

2. Согласно подпункту «г» пункта 25 Административного регламента текст заявления и прилагаемых к нему документов не должен содержать подчисток, приписок, зачеркнутых слов и ***иных неоговоренных исправлений***, а также иметь повреждений, наличие которых не позволяет однозначно истолковать их содержание.

На федеральном уровне требования к заявлению и прилагаемым к нему документам определены пунктом 35 Регламента, абзацем четвертым которого установлено, что документы не должны иметь подчисток, приписок, зачеркнутых слов и ***не оговоренных в них исправлений***.

Таким образом, помимо несоответствия указанной выше федеральной норме, употребление в рассматриваемом пункте термина «иных» образует коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением № 96 (далее – Методика), а именно, употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

В целях устранения юридико-лингвистической неопределенности предлагаем в тексте Административного регламента предусмотреть требования к исправлениям в документах по аналогии с федеральным законодательством.

3. Пунктом 33 Административного регламента установлен перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги.

В то же время, в соответствии с пунктом 41 Регламента законодательством Российской Федерации оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги, **не предусмотрено**.

Противоречие федеральному законодательству в данном случае приводит к возникновению коррупциогенной составляющей, влекущей за собой наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, что предусмотрено подпунктом «а» пункта 4 Методики.

В целях устранения коррупциогенного фактора предлагаем пункт 33 Административного регламента изложить в соответствии с федеральным законодательством.

Кроме того, в Административном регламенте выявлено следующее противоречие законодательству Республики Алтай.

В пункте 42 Административного регламента содержатся сведения о месте нахождения Министерства.

При этом на основании подпункта «в» пункта 15 Порядка справочная информация не приводится в тексте административного регламента.

Форма Приказа соответствует правилам оформления нормативных правовых актов.

К тексту Приказа имеются следующие замечания юридико-технического характера:

1) пункт 28 Административного регламента неоправданно дублирует пункт 30.

2) подпункты «а», «б», «в» пункта 29 Административного регламента дублируют подпункты «а», «б, «г» пункта 32, а также находятся не в том подразделе;

3) в Административном регламенте нарушена сквозная нумерация пунктов – два пункта 74;

4) в Приложении № 1 к Административному регламенту ошибочно указано, что заявление подаётся в Министерство труда, социального развития и занятости населения Республики Алтай, в то время как согласно пункту 18 Административного регламента наименование исполнительного органа, предоставляющего государственную услугу: «Министерство образования и науки Республики Алтай».

На основании вышеизложенного предлагаем привести приказ Министерства образования и науки Республики Алтай от 29.06.2020 № 550 «Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством образования и науки Республики Алтай государственной услуги по оценке качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированной некоммерческой организацией» в соответствие с действующим федеральным и республиканским законодательством, а также устранить коррупциогенные факторы и нарушения правил юридической техники.

О результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения просим сообщить в Управление.

И.о. начальника В.Г. Нечаева