Министру

образования и молодёжной политики Магаданской области

А.В. Шурхно

**685000, г. Магадан,**

**ул. Транспортная, д. 5/23**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**по результатам проведения правовой экспертизы

От 06.11.2018 №687/02-38/2096

на приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области [от 27.09.2018 №701/112](http://192.168.1.39:8080/content/act/5c97c86a-1bd4-4272-8467-d18df03018bf.doc) «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними»

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Магаданской области и Чукотскому автономному округу на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации [от 13.10.2004 №1313](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/a8ca6f19-944a-442f-afbb-7b6cab4e1e09.html) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации [от 03.03.2014 №26](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/cc31c820-4439-4e4b-9a2c-ff495cd5e9e6.html) «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 министерства образования и молодёжной политики Магаданской области [от 27.09.2018 №701/112](http://192.168.1.39:8080/content/act/5c97c86a-1bd4-4272-8467-d18df03018bf.doc) «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними» (далее – приказ).

Поводом проведения правовой экспертизы послужило издание министерством образования и молодёжной политики Магаданской области приказа [от 27.09.2018 №701/112](http://192.168.1.39:8080/content/act/5c97c86a-1bd4-4272-8467-d18df03018bf.doc) «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними».

Проведённая правовая экспертиза показала, что приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области [от 27.09.2018 №701/112](http://192.168.1.39:8080/content/act/5c97c86a-1bd4-4272-8467-d18df03018bf.doc) «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними» принят в пределах компетенции исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации - министерства образования и молодёжной политики Магаданской области, не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, необходим для регулирования данной сферы общественных отношений.

Также, рассматриваемым приказом министерства образования и молодёжной политики Магаданской области признаются утратившими силу:

- приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области от 12.12.2016 №956 «Об утверждении административного регламента предоставления органами опеки и попечительства государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними»;

- приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области от 11.01.2017 №11 «О внесении изменений в приказ министерства образования и молодежной политики Магаданской области от 12.12.2016 г. № 956 «Об утверждении административного регламента предоставления органами опеки и попечительства государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними»;

- приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области от 15.08.2017 №664 «О внесении изменений в приказ министерства образования и молодежной политики Магаданской области от 12.12.2016 г. № 956 «Об утверждении административного регламента предоставления органами опеки и попечительства государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними»;

- приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области от 11.10.2017 №779/112 «О внесении изменений в приказ министерства образования и молодежной политики Магаданской области от 12.12.2016 г. № 956 «Об утверждении административного регламента предоставления органами опеки и попечительства государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними»;

- приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области от 19.02.2018 №121/112 «О внесении изменений в приказ министерства образования и молодежной политики Магаданской области от 12.12.2016 г. № 956 «Об утверждении административного регламента предоставления органами опеки и попечительства государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними».

Проведённая правовая экспертиза показала, что признание утратившими силу вышеуказанных приказов министерства образования и молодежной политики Магаданской области не создаёт пробелов правового регулирования.

Форма и текст нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники. Порядок принятия и вступления в силу соблюдены.

Вместе с тем, по результатам проведённой правовой экспертизы *имеются замечания*.

По результатам проведённой антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона [от 17.07.2009 №172-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/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](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/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, утверждённых Постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 №96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), *выявлено наличие коррупциогенных факторов*.

**1.** В пункте 25 подраздела «Исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с нормативными правовыми актами для предоставления государственной услуги, представляемых заявителем» раздела II «Стандарт предоставления государственной услуги» административного регламента, утверждённого приказом (далее – регламент), приводится исчерпывающий перечень запретов, налагаемых на орган, предоставляющий государственную услугу, по отношению к заявителю.

Федеральным законом от 19.07.2018 №204-ФЗ часть 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ) была дополнена пунктом 4, вступающим в силу 18.10.2018, в следующей редакции:

«*4) представления документов и информации, отсутствие и (или) недостоверность которых не указывались при первоначальном отказе в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо в предоставлении государственной или муниципальной услуги, за исключением следующих случаев:*

*а) изменение требований нормативных правовых актов, касающихся предоставления государственной или муниципальной услуги, после первоначальной подачи заявления о предоставлении государственной или муниципальной услуги;*

*б) наличие ошибок в заявлении о предоставлении государственной или муниципальной услуги и документах, поданных заявителем после первоначального отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо в предоставлении государственной или муниципальной услуги и не включенных в представленный ранее комплект документов;*

*в) истечение срока действия документов или изменение информации после первоначального отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо в предоставлении государственной или муниципальной услуги;*

*г) выявление документально подтвержденного факта (признаков) ошибочного или противоправного действия (бездействия) должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, государственного или муниципального служащего, работника многофункционального центра, работника организации, предусмотренной частью 1.1 статьи 16 настоящего Федерального закона, при первоначальном отказе в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо в предоставлении государственной или муниципальной услуги, о чем в письменном виде за подписью руководителя органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, руководителя многофункционального центра при первоначальном отказе в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо руководителя организации, предусмотренной частью 1.1 статьи 16 настоящего Федерального закона, уведомляется заявитель, а также приносятся извинения за доставленные неудобства*».

Данное изменение нашло отражение в положениях пункта 103 подраздела «Предмет досудебного (внесудебного) обжалования» раздела V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента, однако в пункт 25 регламента изменения внесены не были.

В целях соблюдения принципа юридической логики и профилактики возникновения коррупциогенных факторов предлагаем пункт 25 подраздела «Исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с нормативными правовыми актами для предоставления государственной услуги, представляемых заявителем» раздела II «Стандарт предоставления государственной услуги» регламента доработать, предусмотрев в нём нормы, аналогичные пункту 4 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ.

**2.** Согласноподпункту 3 пункта 103 подраздела «Предмет досудебного (внесудебного) обжалования» раздела V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента, заявитель может обратиться с жалобой в случае требования у него *документов, не предусмотренных* нормативными правовыми актами Российской Федерации для предоставления государственной услуги.

Федеральным законом [от 19.07.2018 №204-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/533a91fb-befd-453a-9ed3-1606bd316979.html) в пункт 3 статьи 11.1 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ были внесены изменения, вступающие в силу 18.10.2018, в следующей редакции:

«3) требование у заявителя документов *или информации либо осуществления действий, представление или осуществление которых* не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги;».

То есть, спектр данного основания, дающего заявителю право обратиться с жалобой, был расширен благодаря включению в него помимо документов также информации и каких-либо действий, представление или реализация которых не предусмотрены законом.

Однако, в подпункте 3 пункта 103 регламента данное изменение учтено не было.

Таким образом, подпункт 3 пункта 103 подраздела «Предмет досудебного (внесудебного) обжалования» раздела V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента, в соответствии с подпунктом «б» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 №96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), *содержит коррупциогенный фактор – злоупотребление правом заявителя государственными органами (их должностными лицами) – отсутствие чёткой регламентации прав граждан.*

Рекомендуем подпункт 3 пункта 103 регламента доработать.

**3.** Согласно абзацу 2подпункта 10 пункта 103 подраздела «Предмет досудебного (внесудебного) обжалования» раздела V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента заявитель может обратиться с жалобой в случае требования у него при предоставлении государственной услуги документов или информации, отсутствие и (или) недостоверность которых не указывались при первоначальном отказе в приёме документов, необходимых для предоставления государственной услуги, либо в предоставлении государственной услуги, за исключением случая, когда имеет место изменение требований нормативных актов, касающихся предоставления государственной услуги, *после подачи Заявления*.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 4 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, отсутствие и (или) недостоверность которых не указывались при первоначальном отказе в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги, либо в предоставлении государственной услуги, за исключением случая, когда имеет место изменение требований нормативных правовых актов, касающихся предоставления государственной услуги, после *первоначальной* подачи заявления о предоставлении государственной услуги.

Исходя из формулировки региональной нормы не совсем ясно, когда наступает исключительный случай: после первоначальной подачи заявления, или же при любой последующей его подаче.

Таким образом, абзац 2подпункта 10 пункта 103 подраздела «Предмет досудебного (внесудебного) обжалования» раздела V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента, в соответствии с подпунктом «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 №96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), *содержит признаки коррупциогенного фактора – юридико-лингвистическая неопределённость – употребление двусмысленных терминов.*

В целях соблюдения принципа единообразного правопонимания и правоприменения и профилактики нарушений федерального законодательства рекомендуем абзац 2подпункта 10 пункта 103 регламента изложить в следующей редакции:

«- изменения требований нормативных правовых актов, касающихся предоставления государственной услуги, после первоначальной подачи заявления о предоставлении государственной услуги;».

**4.** Федеральным законом [от 19.07.2018 №204-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/533a91fb-befd-453a-9ed3-1606bd316979.html) в статью 11.2 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ были внесены дополнения, вступающие в силу 18.10.2018, в следующей редакции:

«8.1. В случае признания жалобы подлежащей удовлетворению в ответе заявителю, указанном в [части 8](file:///C:\Users\Penkova_YY\AppData\Local\Temp\2496\zakon.scli.ru) настоящей статьи, дается информация о действиях, осуществляемых органом, предоставляющим государственную услугу, органом, предоставляющим муниципальную услугу, многофункциональным центром либо организацией, предусмотренной [частью 1.1 статьи 16](file:///C:\Users\Penkova_YY\AppData\Local\Temp\2496\zakon.scli.ru) настоящего Федерального закона, в целях незамедлительного устранения выявленных нарушений при оказании государственной или муниципальной услуги, а также приносятся извинения за доставленные неудобства и указывается информация о дальнейших действиях, которые необходимо совершить заявителю в целях получения государственной или муниципальной услуги.

8.2. В случае признания жалобы не подлежащей удовлетворению в ответе заявителю, указанном в [части 8](file:///C:\Users\Penkova_YY\AppData\Local\Temp\2496\zakon.scli.ru) настоящей статьи, даются аргументированные разъяснения о причинах принятого решения, а также информация о порядке обжалования принятого решения».

То есть, федеральный законодатель более подробно раскрыл порядок информирования заявителя в зависимости от результата рассмотрения его жалобы.

Вместе с тем, в разделе V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента указанные изменения не нашли чёткого отражения.

В соответствии с частью 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Таким образом, раздел V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента, в соответствии с подпунктом «ж» пункта 3, подпунктом «б» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 №96](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), *содержит признаки коррупциогенных факторов:*

*– отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения государственными органами (их должностными лицами) определённых действий;*

*– злоупотребление правом заявителя государственными органами (их должностными лицами) – отсутствие чёткой регламентации прав граждан.*

Предлагаем раздел V «Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов опеки и попечительства, а также должностных лиц органов опеки и попечительства» регламента доработать.

В соответствии с частями 1 и 3 статьи 5 Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции (ратифицирована Федеральным [законом](file:///C:\Users\Penkova_YY\AppData\Local\Temp\2496\zakon.scli.ru) от 08.03.2006 №40-ФЗ) каждое государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности. Каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Согласно пункту 2 статьи 6 Федерального закона [от 25.12.2008 №273-ФЗ](http://vsrv065-app10.ru99-loc.minjust.ru/content/act/9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) «О противодействии коррупции» [антикоррупционная экспертиза](file:///C:\Users\Penkova_YY\AppData\Local\Temp\2496\zakon.scli.ru) правовых актов и их проектов является одной из основных мер профилактики коррупции.

На основании изложенного, приказ министерства образования и молодёжной политики Магаданской области [от 27.09.2018 №701/112](http://192.168.1.39:8080/content/act/5c97c86a-1bd4-4272-8467-d18df03018bf.doc) «Об утверждении административного регламента предоставления государственной услуги по приему документов в целях подбора и учета граждан, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетними» рекомендуем доработать.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Магаданской области и Чукотскому автономному округу по адресу: 685000, г. Магадан, ул. Дзержинского, д.1.

Исполняющий обязанности

начальника Управления А.В. Кочиеру

П.В. Королёв

(4132) 60 88 37